

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**  
**FACULTAD DE DERECHO**  
**Departamento de Filosofía**



**TESIS DOCTORAL**

**Los derechos humanos y el poder ejecutivo federal en  
México**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR  
PRESENTADA POR

**Rosa Edith Díaz Ramón**

DIRECTOR:

**María José Falcón y Tella**

**Madrid, 2015**

# **UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

## **FACULTAD DE DERECHO, DEPARTAMENTO DE FILOSOFIA**



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE



5329561777

TE  
800

### **TESIS**

**Para obtener el grado de  
DOCTOR EN DERECHO**

**“LOS DERECHOS HUMANOS Y EL PODER EJECUTIVO  
FEDERAL EN MÉXICO”.**

**Presenta**

**ROSA EDITH DIAZ RAMON**

**DIRECTORA DE TESIS: DRA. MARIA JOSE FALCON Y TELLA**



Antes que nada quiero dar las Gracias a ese ser superior que me acompaña en este largo caminar de la Vida, quien me ayuda a lograr cada una de mis metas y me regala la felicidad. “MI DIOS”

Gracias a mis dos grandes amores: Héctor quien decidió compartir su vida conmigo y me ha enseñado que en esta vida todo es posible, con su optimismo y amor me alienta a ser mejor cada día, a ti Gracias por comenzar este viaje de la vida juntos y estar presente en uno mas de mis triunfos profesionales y a Héctor Adrián, mi hijo, quien me enseña la grandeza de la vida y es la razón de mi fuerza en este largo camino. Os amo infinitamente.

Y por supuesto a mi amada familia a la que le debo tanto, a ustedes mi corazón. A mis padres por darme la esperanza de vida y el amor suficiente para crecer. Gracias a mi madre por enseñarme a ser diferente, ser valiente y tenaz, ser como ella es.

Y a mis Queridos Hermanos Toño, Jorge, Armando, Lupita y Pablo a los que confiaron en mi y aun con obstáculos siempre fueron mi apoyo en los momentos difíciles y mis aliados en los buenos momentos, a cada uno de ustedes no sabría darles las gracias por separado pues siempre hemos sido uno.

Y claro esta el agradecer infinitamente a mi Directora de Tesis quien me ayudo en la realización de este trabajo de manera extraordinaria y desinteresada apoyándome y compartiendo conmigo su experiencia profesional y sobre todo su paciencia. Muchas Gracias Dra. Maria Jose Falcon y Tella

Y también, a mis amigas los que han estado conmigo cerca y lejos pero siempre juntas. Gracias.

# **INDICE**

<b>INTRODUCCION</b>	<b>6</b>
 <b>CAPITULO I.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS.</b>	 <b>8</b>
<b>1.1 GENERALIDADES</b>	<b>17</b>
<b>1.2 EN ROMA</b>	<b>20</b>
<b>1.3 EN ESPAÑA</b>	<b>21</b>
<b>1.4 EN FRANCIA</b>	<b>31</b>
<b>1.5 EN ESTADOS UNIDOS DE AMERICA</b>	<b>39</b>
<b>1.6 EN INGLATERRA</b>	<b>45</b>
<b>1.7 EN SUECIA</b>	<b>51</b>
<b>1.8 EN MEXICO</b>	<b>53</b>
 <b>CAPITULO II.- LAS GARANTIAS INDIVIDUALES Y LOS DERECHOS HUMANOS</b>	 <b>70</b>
 <b>2.1 GARANTIAS INDIVIDUALES</b>	 <b>81</b>



<b>2.2 DERECHOS HUMANOS</b>	<b>195</b>
-----------------------------	------------

### **CAPITULO III.- EL PODER LEGISLATIVO Y LOS DERECHOS**

<b>HUMANOS</b>	<b>231</b>
----------------	------------

<b>3.1 EL PODER CONSTITUYENTE</b>	<b>243</b>
-----------------------------------	------------

<b>3.2 EL CONGRESO DE LA UNIÓN</b>	<b>261</b>
------------------------------------	------------

<b>3.3 LEYES REGLAMENTARIAS DE LA CONSTITUCIÓN</b>	<b>286</b>
--	------------

### **CAPITULO IV.- EL PODER EJECUTIVO Y LOS DERECHOS**

#### **HUMANOS**

<b>4.1 DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO QUE TIENEN ATRIBUCIONES DIRECTAS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS</b>	<b>289</b>
---	------------

<b>4.1.1 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPUBLICA</b>	<b>320</b>
---	------------

<b>4.1.2 LA SECRETARIA DE GOBERNACIÓN</b>	<b>342</b>
---	------------

<b>4.1.3 LA SECRETARIA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA</b>	<b>351</b>
--	------------

<b>4.1.4 LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL</b>	<b>374</b>
---	------------

## **CAPITULO V.- EL PODER JUDICIAL FEDERAL Y LOS DERECHOS**

<b>HUMANOS</b>	<b>387</b>
----------------	------------

<b>5.1 LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN</b>	<b>392</b>
--	------------

<b>5.2 LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO</b>	<b>404</b>
--	------------

<b>5.3 LOS TRIBUNALES UNITARIOS</b>	<b>409</b>
-------------------------------------	------------

<b>5.4 LOS JUZGADOS DE DISTRITO</b>	<b>411</b>
-------------------------------------	------------

<b>5.5 PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS</b>	<b>415</b>
--	------------

## **CAPITULO VI.- LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS**

<b>HUMANOS</b>	<b>444</b>
----------------	------------

<b>6.1 CREACIÓN</b>	<b>497</b>
---------------------	------------

<b>6.2 NATURALEZA JURÍDICA</b>	<b>511</b>
--------------------------------	------------

<b>6.3 ATRIBUCIONES Y FACULTADES</b>	<b>528</b>
--------------------------------------	------------

<b>6.4 COMPETENCIA</b>	<b>541</b>
------------------------	------------

<b>6.5 LIMITACIONES</b>	<b>548</b>
-------------------------	------------

<b>6.6 LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DF Y DE LOS</b>	
--	--

<b>ESTADOS</b>	<b>560</b>
----------------	------------

<b>CAPITULO VII.- EL EFECTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS</b>	<b>588</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>615</b>
<b>PROPUESTAS</b>	<b>630</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>633</b>
<b>HEMEROGRAFIA</b>	<b>645</b>
<b>PAGINAS WEB</b>	<b>650</b>
<b>LEGISLACION</b>	<b>650</b>

## INTRODUCCION

Hace ya varios siglos que la preocupación por la tutela de los Derechos Humanos va creciendo en cada una de las sociedades del planeta, aunque podemos aseverar que en pocos países se resguardan los Derechos Humanos. Concientes de este problema quisimos entrar al estudio de la tutela de los Derechos Humanos en México por parte del Poder Ejecutivo Federal (y Estatal en algunos casos), ya que como bien sabemos es este poder el que se encarga de ejecutar las leyes, creando las instituciones que para esto requiera.

Pero para poder entrar de lleno en los resguardos de los Derechos Humanos en México, tenemos que dar un recorrido por la Historia de estos, desde la Edad medieval hasta los antecedentes españoles, ingleses, Franceses y todo aquello que nos sea de utilidad para este trabajo.

Sin olvidar cada una de las manifestaciones de derechos Humanos que ya desde hace siglos se vienen dando y hasta hace poco se les dio el nombre de Derechos Humanos, llegando a lo que es la Comisión Nacional de Derechos Humanos en México, su creación fundamento sus aportaciones, a la sociedad mexicana que esta tan urgida de justicia, pues no debemos olvidar que México desgraciadamente es uno mas de los países de América latina donde se goza de impunidad en actos criminales y de barbarie sin olvidar la corrupción que es un

germen que ataca al buen funcionamiento de las instituciones y merma la economía del estado y su dignidad moral.

Así pues, consientes del terreno que pisamos entraremos al estudio de las atribuciones por parte del poder Ejecutivo Federal y de la importante función que tiene la Comisión Nacional de Derechos Humanos en México quien hasta ahora emite recomendaciones a las instituciones que violan los derechos de los particulares, encontraremos sus fundamentos legales y sus desaciertos.

Sin más preámbulo y con ayuda de muchos estudiosos y destacados juristas en la materia que sirvieron como guía en este trabajo comenzamos este trabajo.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Los Derechos Humanos han tenido avances significativos en los últimos años. Se exigen cada vez mas por los avances de las sociedades y de la sociedad mexicana que pide se respeten sus derechos en la democracia que vive hoy México. Sabedores de ante mano de las violaciones de Derechos Humanos que existen en México y en muchos lugares del mundo. Se ha puesto mayor énfasis en su protección por el Estado, quien tiene el deber y la fortaleza de salvaguardar Los derechos Fundamentales para el buen vivir y la convivencia armoniosa de la sociedad.

Desde la antigüedad, particularmente la edad media, fue una época en la que se instituyeron los derechos estamentales, propios no de los hombres sin mas, sino de los ordenes, de los estamentos en que se configuraba y estructuraba la sociedad<sup>1</sup> (grupo de seres humanos entre los cuales existe la igualdad o semejanza de convicciones, en el) En la Corona de Aragón cada uno de los cuatro estados que concurrían a las cortes: el eclesiástico, la nobleza, los caballeros y el de las universidades.

De los derechos Humanos empezó a hablarse en tanto los vínculos estamentales se debilitaron, es decir perdieron poder, y a medida que se consolidó el estado moderno. En sus orígenes surgieron frente a periodos de intolerancia grupos minoritarios, como los calvinistas franceses (hugonotes), que fueron perseguidos, reclamaron la tolerancia y la libertad de conciencia al compás de las guerras de religión. Surgieron, en síntesis, de convulsiones colectivas.

Los derechos humanos no implican una tensión entre particulares ni entre el ciudadano y el estado, implican el reconocimiento del ser humano en su esencia, dotado de dignidad y razonamiento, por ello se dice que tienen un planteamiento inspirador filosófico, así como unas garantías difíciles de aplicar cuando no son ilusorias.

Se plasman, más adelante, en declaraciones de derechos, que propician el tránsito de los derechos humanos a los derechos fundamentales, dotados de garantías, sobre todo a partir de fines del siglo XVIII con la Declaración de los derechos de Virginia y la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de Norte América en el año de 1776, y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa de 1789, se había visto la conveniencia de reconocer y proteger esos mismos derechos. Cada una de estas declaraciones con su propia importancia y con aportaciones significativas para los Derechos Humanos.

---

<sup>1</sup> PALOMAR de Miguel Juan, Diccionario Jurídico para Juristas, Mayo Ediciones S. de R.L., México 1981. P. 554

Pero fue hasta después de la segunda guerra mundial, cuando se comprendió por primera vez la necesidad de formular por parte de todos los gobiernos, una proclamación a nivel universal de los mismos derechos como aparece en el Texto de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en la cual se declaró que los pueblos de los estados miembros de las Naciones Unidas estaban resueltos “ a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de los derechos de Hombres y mujeres”, y se incluyo dentro de los fines de la misma organización, promover el “respeto universal a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión y la efectividad de tales derechos y libertades”, comprometiéndose todos los estados miembros a tomar las medidas pertinentes en orden a la relación de tales propósitos.

Los derechos humanos se establecieron en el derecho internacional a partir de la II guerra mundial y, tras su conclusión, se elaboraron numerosos documentos destinados a enumerarlos, propiciar su protección, declarar su importancia y la necesidad de respetarlos. En primer lugar hay que citar la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por las naciones unidas el 10 de diciembre de 1948, que distingue entre derechos relativos a la existencia misma de la persona y los relativos a su protección y seguridad, a la vida política, social y jurídica de la misma, y los derechos de contenido económico y social. Son así mismo relevantes: La Declaración de Derechos del Niño, firmada el 20 de noviembre de



1959; convención sobre los derechos políticos de la Mujer suscrita el 20 de diciembre de 1959; Pacto de derechos Económicos, Sociales y Culturales y el pacto de derechos civiles y políticos, estos dos últimos adoptados por la Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. En el ámbito Europeo, cabe destacar la Convención Europea para la protección de los derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, nacida el 04 de noviembre de 1950, en el seno del consejo de Europa, y que cuenta con una comisión y con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con competencia, llegado el caso, para proceder al examen y la resolución de conflictos relacionados con la vulneración de los derechos humanos y libertades contenidos en la Convención.

Para la preparación del texto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se creó desde luego la comisión respectiva, recabando la UNESCO<sup>2</sup>, a su vez, ideas y textos de diversos pensadores y filósofos de distintos países, elementos que sirvieron para la redacción y aprobación de la Declaración Universal de los derechos Humanos.

En dicha declaración, se reconoció internacionalmente la existencia de derechos fundamentales del hombre, basados en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, independientemente de toda consideración de raza, sexo, idioma o religión, y sin que tales derechos

---

<sup>2</sup> UNESCO, siglas de United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (organización para la Educación, la Ciencia y la cultura de las Naciones Unidas), organismo integrado en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), creado en 1946 para promover la Paz Mundial a través de la cultura, la comunicación, la educación, las ciencias naturales y las ciencias sociales.

pudieran en forma alguna considerarse como confecciones del estado.

Posteriormente, con el objeto de hacer posible el respeto y el ejercicio efectivo a esos mismos derechos y libertades fundamentales, se elaboraron a lo largo de varios años, dos pactos internacionales de Derechos humanos: El Pacto Internacional de derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobados ambos por la Asamblea de las Naciones Unidas el 16 de Diciembre de 1966

Por otra parte no solo a nivel mundial, sino también en el área regional, los estados del Continente Americano, mediante la Organizaron de Estados Americanos (OEA)<sup>3</sup>; En 1959 se funda en Santiago (Chile) la comisión Interamericana de Derechos Humanos; suscribieron el 22 de noviembre de 1969, la Convención Americana sobre los Derechos humanos de San José de Costa Rica, conocida también con el nombre de “Pacto de San José de Costa Rica”, vigente desde 1978, en 1979 se crea el Tribunal Interamericano de Derechos Humanos, con sede en San José (Costa Rica), México es parte de la OEA.

La Convención Americana sobre los Derechos Humanos establece que los

---

<sup>3</sup> OEA Organización supranacional, de carácter regional, en la que están integrados todos los estados independientes del continente americano (excepto Cuba). La OEA fue fundada por los 21 países que el 30 de abril de 1948, durante la IX conferencia Panamericana, suscribieron el Pacto de Bogota. Nacida en el contexto del panamericanismo, su precedente más inmediato fue la Oficina Internacional de las repúblicas Americanas (llamada Unión panamericana desde 1910), fundada en 1890 y que en 1948 se convirtió en Secretaria General de la OEA.

Estados miembros de esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna, si el ejercicio de los derechos y libertades no estuvieran ya garantizados por disposiciones legislativas y de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Más para que este reconocimiento y compromiso de los Estados partes no se convierta en una mera declaración académica, la misma Convención Americana creó dos órganos o medios de protección. Que son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y aunque las conclusiones y resoluciones de estos dos órganos supranacionales carecen de fuerza ejecutiva porque de lo contrario se menguaría la soberanía de los Estados partes, ambas entidades tienen sin embargo, a hacer realidad el respeto efectivo a los mencionados derechos. Con esta finalidad se establece un procedimiento especial ante dicha Corte Interamericana en los casos en que se hubiera presentado una fundada petición de la Comisión Interamericana o de un Estado parte, y se dispone además, que los Estados partes tienen que proporcionar informes y estudios a la Corte Interamericana, y que ella puede emitir decisiones o fallos que en caso de ser procedentes y fundadas las quejas o denuncias de violaciones a Derechos Humanos que no hubieren sido reparadas, a pesar de haberse agotado todos los recursos concedidos en su contra, y cuyas quejas y

denuncias presenten previamente ante la Comisión Interamericana, solamente los particulares o las entidades no gubernamentales en un estado parte, descartándose así en el artículo 44 de la propia Convención Interamericana, que tales quejas o denuncias pueden presentarse por entidades gubernamentales, como lo son las paraestatales de un país, ya que evidentemente los miembros de éstas carecerían de las imparcialidades e independencia que se requeriría en el caso.

El 04 de Noviembre de 1950, se llevó a cabo en la ciudad de Roma la Convención de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales. Por su parte, en la Ciudad de Turín se suscribe el 18 de octubre de 1966, la Carta Social europea, que se ocupa sobre todo el trabajo Humano.

Paralelamente a este interés mundial por los derechos fundamentales, surgen varias organizaciones internacionales y regionales para su vigilancia, aplicación y fomento, como el Instituto Internacional de los Derechos del Hombre, la Organización de las naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)<sup>4</sup>, para combatir el hambre; la Organización internacional del trabajo (OIT) para los derechos laborales; la organización de los estados Americanos (OEA), con su declaración americana de derechos, etc.

---

<sup>4</sup> FAO organismo especializado de las naciones Unidas (ONU) cuyo principal objetivo es la lucha contra el hambre a nivel mundial, Según reza su constitución, sus objetivos específicos son “mejorar los niveles de nutrición y la calidad de vida... y garantizar mejoras en la eficiencia de la producción y distribución de todos los productos alimenticios y agrícolas...”.

Importancia especial tiene la conferencia sobre los Derechos Humanos de Helsinki, con la participación de treinta y cinco países, celebrada el 1º de agosto de 1975, en la que se reconocen explícitamente los Derechos de las Minorías Nacionales, el artículo fundamental aceptado por todos los países que la firman fue una promesa de respeto de los derechos humanos, incluida la libertad de pensamiento y credo.

Dentro de esta relación de órganos, declaraciones y conferencias deben incluirse, por su gran importancia, las Encíclicas de los Papas mismas que definen la Doctrina Oficial de la Iglesia sobre la persona Humana y sobre los Derechos Sociales. Sus antecedentes y referencias son los Evangelios y el pensamiento de los Teólogos y juristas Cristianos. Algunas de las encíclicas dignas de citarse son: *FERUM Novarum* de León XIII, primer gran documento sobre trabajo, sobre propiedad y sobre organización corporativa. Recoge ideas muy anteriores a su expedición sobre la cuestión social y particularmente los estudios contra los excesos liberales por pensadores como Lamennais y Ozanan en Francia; Kettler en Alemania (1811-1877); Vogesiang en Austria (1818-1890); Minning en Inglaterra; Gibbons en Estados Unidos.

Cuadragésimo Año de Pio XI, también sobre la cuestión social pero con puntos de vista más actuales *Mater et Magistra*, de Juan XXIII, la tercera Encíclica sobre los mismos temas, *Pacem in Terris*, también de Juan XXIII, sobre Derechos Humanos, bien común. *Estado y Comunidad Mundial*, *Populorum Progressio*, de

Pablo IV, acerca del desarrollo integral del hombre, desarrollo de la humanidad y asistencia a los débiles. Humanae Vital, del propio Pablo IV, sobre protección a la vida humana.

## **LOS PRINCIPALES DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES**

Los Derechos Humanos no son de nueva creación, pues siendo la Naturaleza humana siempre la misma, los Derechos Humanos no tienen fecha ni responden a ninguna moda. A pesar de su fuerza obligatoria, no afloran en la conciencia filosófica jurídica con la temprana histórica deseable ni son descubiertos todos ellos en un solo hecho.

Los Derechos Humanos son aquellos que el hombre posee por el mero hecho de serlo. Son inherentes a la persona y se proclaman sagrados, inalienables, imprescriptibles, fuera del alcance de cualquier poder político. Unas veces se considera que los Derechos Humanos son plasmación de ideales iusnaturalistas (de derecho natural). Existe, sin embargo, una escuela de pensamiento jurídico que, además de no apreciar dicha implicación, sostiene la postura contraria. Para algunos, los derechos humanos son una constante histórica, con clara estadía en el mundo clásico; para otros, son fruto del cristianismo y de la defensa que éste hace de la persona y su dignidad. Para los más, los derechos humanos aparecen, como tales, en la edad moderna. Como hecho histórico, esto es incontestable.

Es bien cierto que los antecedentes históricos de los derechos humanos son remotos y que es privilegio de la edad moderna su formalización, esta ha marcado la pauta para nuevas conquistas en cuestión legislativa de la preservación de esos derechos, a favor de la colectividad.

## **1.1 GENERALIDADES**

En la Antigüedad, fue omnímoda la autoridad del jefe, Padre o Guerrero afortunado. De ahí que se haya dicho con respecto a "los tiempos primitivos no es posible hablar sólo de la existencia de los derechos del hombre, considerados estos como un conjunto de prerrogativas del Gobierno de observancia jurídicamente obligatoria e imperativa para los gobernantes, sino ni siquiera de potestades o facultades de hecho de que `pudieran gozar el individuo dentro de la comunidad a que pertenecía y que constituye una esfera de acción o actividad propia frente al poder publico" <sup>5</sup>

Auspiciados por las grandes religiones, en el oriente antiguo aparecieron derechos de la especie de los "reflejos". En el espejo para príncipes de 1802 A.C. consiguió el Persa Kai Ka Us Ibn Iskandar, príncipe de Gurgan: "El bienestar del pueblo puede guardarse tan cuidadosamente como el de su guardia de corps, pues el rey

---

<sup>5</sup> BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales. 5ª ED., Porrúa, México. 1968,p. 48

se asemeja a él, que puede brillar para un hombre y no para otro... la dinastía de reyes reconoce los derechos perdura por mucho tiempo y llega a ser vieja, pero la dinastía de extorsionistas parece rápidamente, porque el trato adecuado significa prosperidad y extorsión significa un país despoblado. Los sabios dicen que el manantial de condiciones florecientes y de alegría en el mundo es un rey justo, mientras que la fuente de desolación y miseria es un Rey opresor”.

En el Manava-Dharma-Sastra o Leyes de Manú, indica: “el monarca que en sus relaciones no se ciñe a la justicia o que deja de sancionar a los criminales va irremisiblemente al infierno” (Libro VIII, 127 y 128). En 500 a. C., Confucio estableció: “El respeto para los negocios del pueblo, la sinceridad, la economía en el gobierno, el amor para el pueblo y un sistema de impuestos adecuado, son actividades esenciales para gobernar con éxito”.

Bajo el influjo del budismo, al momento de su coronación el rey debía ofrecer, conforme indica el Aitareya Brahmana: “Entre la noche en la que nací y la noche en que me muera, que se me prive de cualquier cosa que haya hecho, mi cielo, mi vida y mi progenie, si los oprimo a ustedes”.<sup>6</sup>

Las secuelas políticas del Cristianismo nos dan una libertad civil que redujo la dependencia, rescatando buena parte de las tareas humanas y colocándolas más allá de la organización social.

---

<sup>6</sup> GARCIA Ramírez Sergio. Los Derechos Humanos y el Derecho Penal, 2ª ed. Miguel Ángel Porrúa.



El feudalismo de la Edad Media contribuye a atomizar al Estado y éste parece una sombra de lo que antes fue.

La consignación de derechos en documentos que pueden tenerse como antecedentes de las estructuras constitucionales de garantías básicas, es algo corriente en la Edad Media, había leyes fundamentales que limitaban el poder de los monarcas, tanto en Castilla como en Inglaterra y otros reinos de la Europa Occidental.

Para servir a la idea de contar con un cuadro comprensivo sobre los derechos humanos, importa seguir los grandes rasgos, su aparición y desarrollo en ordenamientos señeros, que a su valor crecido como capítulos de una crónica asocian, en algunos casos, el hará referencia, varios de los primeros y, desde luego la Carta Magna inglesa Los posteriores a esta han ejercido influencia notoria sobre el derecho contemporáneo, cuando también claro está, el mexicano y, en general el correspondiente a América Latina.

Al explorar el horizonte histórico de los derechos humanos, es posible puntualizar una primera división: fase negativa, de total ausencia de derechos humanos, fase positiva, de presencia de estos con diverso tonos y significados e implicación dispares.

Por lo que hace el periodo negativo, la situación que le caracteriza se describe líneas abajo. En cuanto al positivo, se estima útil y entera la diferenciación entre libertades por reflejo. Por privilegio y por autonomía legal. Las primeras "eran nada más el reflejo de los deberes religiosos o morales del gobernante"; las segundas son "los derechos subjetivos derivados de contratos y estipulaciones entre los individuos privilegiados y los gobernantes que o lo, privilegios, o desechos derivados del Derecho objetivo, una ley en favor de los privilegiados; las terceras finalmente, derivan de la Constitución que ampara la libertad mediante la consagración de precisos derechos subjetivos. Al primer fenómeno mencionado corresponde la autocracia, al segundo la aristocracia y al tercero la democracia.

## **1.2. EN ROMA.**

En la Roma de Séneca y Cicerón, se objetó el argumento de que el esclavo, solo lo era de cuerpo y que atendiendo a su condición racional no guardaba diferencia con el amo. Los padres de la iglesia afirmaron la esencial igualdad humana y San Agustín cree en la unidad intrínseca de la especie, cualquiera que sea la raza, condición o leyes que se consideren, pues todos tenemos el mismo origen. La esclavitud era cosa convencional y no natural. A lo largo de la Edad Media cada vez se afirmaban más las ideas libertarias, pero la influencia

Aristotélica no dejaba de hacerse sentir, como se advierte en las obras de Tolomeo de Lucca.

En Roma el derecho de la libertad se disfrutaba como un hecho, sin consagración jurídica alguna respetable y respetada sólo en las relaciones de Derecho Privado y como facultad de índole política.

En Grecia, tampoco el individuo gozó de derechos que en su condición de persona le reconociese la polis y que fueran oponibles a las autoridades a título de facultades públicas individuales<sup>7</sup>.

### **1.3 EN ESPAÑA.**

En este país, los fueros, son importantes manifestaciones de los derechos de la población frente al rey, es difícil precisar cronológicamente su origen, pero ya aparecen en los siglos VIII, IX, y X, uno de los más notables es el de León, del año 1017. Su legislación foral alcanza su apogeo en los siglos XII y XIII, coincidiendo con la época de mayor autonomía municipal<sup>8</sup>.

La vital importancia del contenido de los fueros que comprendían y guardaban costumbres y privilegios, estableciéndose el derecho de la resistencia contra las prácticas tiránicas. España se anticipa a cualquier otra nación en la protección de las libertades, contribuyendo a ello el gran desarrollo de la

---

<sup>7</sup> GARCIA Ramirez Sergio, op. Cit. P.32

<sup>8</sup> S. MINGUIJON. Historia del Derecho Español, Labor Barcelona 1953, p.83

autonomía municipal.

Sergio García Ramírez, considera que en el derecho informado, como lo es el nuestro, posee importancia la historia jurídica de la Península donde florecieron instituciones que constituyen antecedentes del moderno régimen de libertad<sup>9</sup>.

Las leyes de León son consideradas por Keller, Wohlhaupten, Sánchez Albornoz, Linares Quintana y otros tratadistas, como la primera Carta Magna de Occidente, muy anteriores a la que los barones ingleses arrancaron, espada en mano, a Juan sin Tierra. Igualmente anterior al documento inglés, son los fueros Leoneses de 1020, de los de Nájera de 1120, de Toledo de 1085, de Burgos de 1073, de Zaragoza de 1115<sup>10</sup>.

Los más antiguos son los fueros de Sobrarde, en el privilegio dado por Alfonso I a Tudela y a otros 30 pueblos en 1122, en el que se estipula "Yo, Alfonso, doy comida a todos los pobladores de Tudela y habitantes en ella, en Cervera y Galupiezo, aquellos buenos fueros de Sobrarde para que los tengan como los mejores infanzones de mi reino".

El ordenamiento de León o pacto de Sobrarba de 1188 fue acordado con

---

<sup>9</sup> García Ramírez Sergio Op. Cit. P.33

<sup>10</sup> Quintana Tratado de Ciencias del Derecho Constitucional, Plus ultra, Buenos Aires 1977 pag. 42 a 49

Alfonso IX, y según Linares Quintana, consagra derechos que pueden considerarse modelos de los reconocidos en las Constituciones Modernas.

Este ordenamiento garantiza la pacífica posesión de los bienes, la audiencia en juicio, la privacidad del hogar, la libertad física y la no detención fuera de procedimiento.

En los fueros de Aragón, figuran los de Jaca (1063, 1135, 1187, y otro siglo XIII), Tudela (1129, 1130 y 1117), Calatayud (1131), Daroca (confirmado en 1142), Alfambra, Teruel (1176); como privilegios se cuentan los de Santa Maria de Alquezar (1075), del monasterio de San Juan de la Peña (1090), de Zaragoza (1118-1119) y Belchite (1116)<sup>11</sup>.

El Privilegio del reino de Aragón (1287) reconoció la libertad personal y de esta limitó a la potestad pública, era en sí un privilegio especial favorable a determinar clases sociales "ricos omes, mesmaderos, caballeros, infanzones, procuradores e universitat de la dita ciudad de Zaragoza, así clérigos como legos, presentes y avenideros<sup>12</sup>".

Los fueros de Aragón, también son notables, tenían valor de ley suprema y estaban por encima de la voluntad real, Institución fundamental y muy adelantada es el de la justicia, que conocía de los casos de agravio que causaran las autoridades incluido el rey, para que oyese las quejas de los que se decían

---

<sup>11</sup> Briceño Sierra Humberto. Op, Cit. P.34

oprimidos por la trasgresión de sus leyes y quitar la violencia que les atentare.

Contra sus derechos. La función de la justicia fue tan importante que llegó a anular no sólo los actos arbitrarios sino también las malas leyes. Podía incluso suspender acciones violatorias amenazantes y mediante el juicio de manifestaciones análogo al Habeas Corpus Sajón, se protegía directamente a la persona amenazada.

Un pacto político-civil de León (1188), contiene prescripciones de carácter penal como la inviolabilidad del domicilio por el monarca y la garantía de audiencia.

Los consejos municipales llegaron a tener verdadera autonomía y el sufragio popular en la elección del alcalde y del Juez fue una práctica prolongada. Los representantes de las Ciudades fueron admitidos en la Corte de Castilla desde la época de Alfonso VIII y los municipios llegaron a constituir una fuerza nacional en la que el monarca se apoyaba para contrarrestar el poder de los nobles.

Los principios generales de los fueros municipales pueden resumirse como sigue:

- a) Igualdad ante la ley y sometimiento a ella de toda autoridad;
- b) Inviolabilidad del domicilio y de las posesiones;
- c) Derecho a la seguridad y a la libertad;
- d) Derecho de juicio ante jueces electos por los consejos;

---

<sup>12</sup> Sanchez Viamonte Carlos. Los Derechos del Hombres en la Revolucion Francesa UNAM, México, 1956

- e) Participación de todo vecino en la cosa pública con derecho a elegir,
- f) Normas de responsabilidad de los detentadores del mando;
- g) Obligación de fidelidad y obediencia de los vecinos y de defensa a la comunidad.

Por su parte Alfonso X el Sabio (1221-1284), rey de Castilla y de León (1252-1284), una de las figuras políticas y culturales más significativas de la edad media en la península Ibérica y en el resto del continente europeo, ordenó la recopilación de los fueros y quiso instituirlos como estatutos generales. Las siete partidas es el resultado de ese esfuerzo. También sancionan la autoridad de los reyes. Estos conservaron facultades casi exclusivas en materia de impuestos, y en el transcurso del tiempo fueron alcanzando cada vez más poder, al grado de que la alianza de los municipios con el monarca para contrarrestar a la nobleza se transformó en algunos casos en alianza con esta última para luchar contra el rey. El poder real va acrecentándose y varias ciudades se unieron para luchar contra el centralismo de Carlos V. Los comuneros se reúnen en 1520 en Ávila y en 1521 son derrotados por el emperador, en Villalar. Decae la autonomía municipal, pero la recia tradición jurídica sobrevive en varios aspectos fundamentales.

La Carta Magna inglesa aparece hasta 1215 y es considerada como uno de los antecedentes importantes del constitucionalismo. Es en realidad una de las muchas estipulaciones medievales entre el rey y los señores feudales y su alcance era menos amplio que el de los fueros españoles, pues estaba destinada a

proteger principalmente a los barones y demás “hombre libres” (su nombre original es Carta Baronum), indica y es hasta el siglo XVII, cuando el parlamento inglés lo toma como base de un sistema constitucional liberal en su lucha contra el absolutismo. Garantizaba para el Homo Liber el derecho a juicio, el de tránsito, el de la libertad de la iglesia, el de opinar a través del consejo en materia de contribuciones, el de libre comercio, el de herencia y otros de menor importancia.

Durante los siglos XVI y XVII florecen en España las grandes concepciones de los teólogos juristas, pero debiendo mencionar aquí la enorme importancia que tuvieron sus ideas en la salvaguarda de los derechos fundamentales del hombre de América, contra los intereses, ambiciones y desmanes de no pocos conquistadores y aventureros.

Según Silvio Zavala, regía en Europa, como parte de los provechos de los vencedores en una contienda, la creencia de que se podía esclavizar al enemigo. Esta teoría se aplicaba con mayor rigor cuando el vencido tenía religión diferente a la del vencedor. La guerra contra el indígena americano, pues, autorizaba, según la doctrina europea y según práctica reiterada, el cautiverio y la esclavitud. La conquista nace bajo estos signos. El fenómeno da lugar a uno de los debates de la más alta jerarquía jurídica que se resolvió a favor de la dignidad del indígena.

Después del descubrimiento, Colón se llevó a la península indios cautivos, pero la reina Isabel, haciendo de ello un caso de conciencia, con fecha 20 de Junio de 1500, ordenó que todos fuesen puestos en libertad. Como lo demuestran otras acciones de Isabel y su propio testamento, siempre se inclinó por el respeto



a la persona y bienes de los indígenas.

La Corona española quiso saber cuales eran los títulos que pudiesen amparar su dominio sobre las Indias, consultando a teólogos y juristas. Juan López de Palacios Rubios escribió un tratado para demostrar que si los habitantes de las tierras descubiertas se negaban a adoptar la religión católica y fidelidad al Papa y a los reyes, la guerra era justa y podían ser sometidos a servidumbre. Es famoso el “requerimiento” que redactó para hacerles saber su obligación de reconocer los poderes espirituales y temporales de la iglesia y del monarca, a fin de actuar en consecuencia, requerimiento que, naturalmente, los indígenas estaban muy lejos de entender y que resultaba más bien una burla que pronto se abandonó.

Aristóteles, al justificar la servidumbre, partía de la idea de que lo inferior está ordenado a lo superior y de que los hombres de mayores desarrollos racionales y más prudentes pueden implantar su dominio sobre los bárbaros.

Son numerosos los textos que condenan la esclavitud, aunque esta seguía practicándose en la propia Europa y en África. En las Partidas de Alfonso X se indica que la “servidumbre es la más vil, la más despreciada cosa que los hombres pueden ser y a.C. así como es la más vil cosa de este mundo es la más despreciada, así la libertad es la más preciada y cara”. El Renacimiento, dice Zavala, favorece la tradición de la libertad y tanto Erasmo como Luís Vives y Bodino repugnan la esclavitud.

Además de Palacios Rubios, Juan Ginés de Sepúlveda trata de restaurar la tesis aristotélica y escribe un alegato en ocasión de la conquista para justificar la “tutela” del bárbaro por el “prudente”. Contra las tendencias esclavistas que implicaban no sólo la servidumbre de la persona sino la inobservancia de los derechos que le son ajenos, se levantaron voces más autorizadas, movidas algunas de ellas por el cruel espectáculo de la realidad americana, y otras por la serena razón de las cátedras universitarias de Salamanca y Alcalá. Es el caso de una nación que se coloca a sí misma en el banquillo de los acusados en espera de un veredicto de conciencia.

En la víspera de la Navidad de 1511, en la Isla Española, Antonio Montesinos lanza desde un púlpito su celebre amonestación: “¿Con qué derecho, con qué justicia tenéis en tan cruel y horrible servidumbre a estos indios? ¿Con qué autoridad habéis hecho tan detestables guerras a estas gentes que estaban en sus tierras mansos y pacíficos? ¿Estos no son hombres? ¿No tienen ánimas racionales?”. Otro domicilio. Fray Bartolomé de las Casas emprende la más vigorosa defensa de los naturales, bajo la idea de que el Cristianismo es igual para todas las naciones y “a ninguno quita ni libertad ni sus señoríos, ni mete debajo de servidumbre, su color ni achaques de que son siervos a natura o libres”.

Son muchos los misioneros que en el desempeño de su empresa, frente a la realidad que observaban, lucharon esforzadamente por cambiarla. Fray Juan de Zumarraga hace llegar sus peticiones al rey para que se castigue a todo aquel que atente contra la vida y los bienes de los indígenas. Fray Pedro de Gante exalta su inteligencia y facultades, escribe al monarca para que cese todo abuso y se dedica

en cuerpo y alma a la enseñanza. Fray Julián Garcés escribe al Papa instándolo a declarar la “santa racionalidad del indio”, calificando de diabólica la opinión contraria; alega que no son mejores los europeos y con lujo de detalles describe sus cualidades intelectuales, artísticas y humanas. Fray Domingo de Betanzos cumple igual tarea y no conforme con escribir, envía ante el Papa a Bernardino de Minaya para obtener su intervención. Los autores convienen en que las acciones, informaciones y celo de Garcés, Betanzos y demás gestores fueron determinantes en el ánimo de Paulo III, quien el 2 de junio de 1537 expide la famosa bula denominada Sublimis Deus, calificada como una verdadera Declaración de los Derechos del Hombre Americano. Concluye este documento diciendo que “todas las gentes”, aunque estén fuera de la fe deben ser respetadas en su libertad y en el dominio de sus bienes y que nadie debe ser reducido a servidumbre. No podríamos dejar de mencionar entre los defensores de los derechos humanos a Don Vasco de Quiroga, humanista avanzado que en 1535 produjo su célebre Información en Derecho para reprobear la guerra y la violencia. Don Vasco influyó en la expedición de las Nuevas Leyes en 1542, que prohibieron en definitiva la esclavitud y que, habiéndose aplicado retroactivamente, permanecieron vigentes a través de toda la legislación de indias.

Esta legislación fue formulándose no solo conforme a principios teóricos, sino tomándose muy en cuenta las costumbres e instituciones de los pueblos descubiertos, de tal suerte que si alguna cédula o mandamiento proveniente de la metrópoli no se ajustaba a ellas, podían suspenderse en su observancia. Las

leyes de indias son proteccionistas, tendientes a precaver al indio de los abusos del peninsular y del criollo. Es posible que no todas alcanzaran cumplida observancia, como sucede con todas las leyes, y que mediante argucias de interpretación se intentara evadirlas, pero constituyen un ejemplo avanzado y paralelo de atención a los débiles.

La filosofía de los juristas españoles de los siglos XV y XVII va más allá de los problemas suscitados por el descubrimiento de Colón y por los hechos de la conquista. En sus textos y disertaciones se hallan formulados derechos humanos de carácter individual, familiar, social e internacional que no se apartan mucho de las concepciones modernas.

Victoria, Melchor Cano, Domingo de Soto, Juan de Mariana, Fernando Vázquez de Menchaca, Francisco Suárez, son algunos de los maestros que legaron sus valiosas aportaciones, conformando un verdadero catálogo de derechos básicos varios siglos antes de las oficiales más famosas. Así lo demuestran los estudios de diversos tratadistas, siendo digno de señalar aquí el de V. Diego Carro y particularmente su discurso sobre "Derechos y Deberes del Hombre". Al ordenar el pensamiento de aquellos juristas obtiene una catalogación de veinticinco postulados que consignan, entre otros, el derecho a la dignidad humana en todos los hombres con independencia de cualquiera otra consideración; a la vida y a la legítima defensa, a los medios necesarios de subsistencia y al trabajo remunerado; a la propiedad debidamente regulada, susceptible de expropiación y libertad de creencias y a la educación; al matrimonio libremente consentido y al sustento de los menores; a asociarse para

finés comunes y a participar en La elección de la autoridad y en el ejercicio de la misma, a exigir el acatamiento de las leyes y mandatos justos; a participar en el bien común y a ser protegido por el Estado; a ser oído en justicia y a rebelarse contra el tirano: a participar como hombre en la sociedad universal y a ser respetado por cualquier nación; a acudir en auxilio de los pueblos sojuzgados y al asilo del perseguido en cualquier territorio o embajada, a viajar y a residir donde se quiera, etc.<sup>13</sup>

Los derechos humanos o fundamentales de cada país, tienen su origen en su formación como pueblos o naciones, por lo cual dichos derechos casi siempre se encuentran en sus constituciones políticas de sus antecedentes de la misma, como ejemplos de ello se consideran los movimientos revolucionarios que acontecieron en Inglaterra (1688), Estados Unidos (1776) y de Francia (1789), pues estos movimientos armados condujeron a la adopción de los derechos básicos de los gobernados, asimismo se fijaron las obligaciones de respeto por parte de La autoridad.

#### **1.4 EN FRANCIA.**

Es importante hablar de los antecedentes de los Derechos Humanos en Francia, ya que son pioneros al tratar este tema, además de que nuestra legislación esta basada en gran parte en la legislación Francesa, como lo es el

---

<sup>13</sup> P.V. Diego Cano. Derechos y Deberes del hombre, real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Madrid 1954, pp 110 a 123 Op. Por Eugenio trueba Olivares, en su obra El Hombre, La moral y el derecho, edit.

Código de Napoleón (1804).

Todos los principios e ideas que formaron la turbulenta mística republicana de los más fogosos revolucionarios Franceses, se preconizaron por la filosofía política del iluminismo y se recogieron en importantes y trascendentales documentos elaborados y votados por los representantes del pueblo y de los partidos reunidos en una asamblea popular primero y en una Convención nacional después, de ahí surgió la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada el 26 de agosto de 1789. Cuyo contenido trata de derechos naturales y sagrados, que ningún poder constitucional puede desconocer. Establece que todos los hombres son iguales y la soberanía se deposita en el pueblo, indica que la libertad consiste en hacer todo lo que no perjudique a otro. Asimismo marca los límites de la conducta que solo pueden fijar las leyes y que todo lo que no está prohibido se entiende permitido. Además establece que nadie puede ser detenido ni acusado sin las formas de ley ni puede ser castigado sin apego a normas expresas y previas. De la misma forma indica que toda persona tiene derecho a expresar sus opiniones libremente y a practicar su religión siempre que no altere el orden público. Igualmente indica que nadie puede ser privado de sus propiedades sino por causa de necesidad pública y mediante indemnización.

Eugenio Trueba Olivares afirma al respecto que "Son notables los rasgos individualistas de esta Declaración que confía el ajuste de las libertades a un mecanismo voluntarista de difícil control. Se dice que la ley positiva es la encargada de fijar los límites, pero sin proporcionar las bases necesarias para ello.

Si a esto se agrega que la filosofía de la Revolución Francesa era la del liberalismo, que explicaba a la sociedad y al Estado por el pacto, siendo la voluntad la fuente misma del Derecho, se comprende que en la práctica haya dado ocasión a la preeminencia de una clase burguesa opresora, amparada por un régimen de propiedad insuficientemente regulado. Como es bien sabido esta declaración tuvo gran influencia en todo el mundo y todavía se advierte en textos constitucionales actuales.”

Asimismo Trueba Olivares manifiesta “El voluntarismo es uno de los pilares del positivismo jurídico y éste, a su vez, es pieza clave en los estatismos transpersonalista, pues los extremos suelen juntarse. Los detentadores del poder que dicen ser encargados de interpretar la soberanía popular, acaban por usurparlos y por declarar que no hay más derechos que el suyo, aunque para ello tengan que ponerse las vestiduras más variadas, llámense Historia, Raza, Espíritu Objetivo o Proletariado. Desaparecen los derechos humanos se desfiguran a tal grado que resultan irreconocibles”.

Las grandes crisis y las crueles guerras avivan de nuevo las conciencias y se cae en la cuenta de que es necesario desempolvarlos, actualizarlos y enriquecerlos, sin que esto quiera decir que haya verdadera voluntad de observancia De todas suertes y aunque sea por razones meramente políticas, más que morales, el hecho de que hoy se agoten tantas diligencias para su proclamación y difusión es

una empresa saludable, a pesar de la insinceridad que pueda empañarla<sup>14</sup>.

La Revolución Francesa se originó merced a la convergencia de tres factores: el pensamiento filosófico político del siglo XV el constitucionalismo norteamericano y la tiranía prevaleciente en Francia. Y además se debe tomar nota de que aun cuando la Asamblea Constituyente Francesa escuchó sólo escasas referencias del constitucionalismo americano, en el curso de los debates parlamentarios Francia percibió con entusiasmo y admiración la independencia de las colonias americanas y la "Revolución Francesa fue una caja de resonancia para los principios proclamados por la emancipación norteamericana mismos que los defendió y vigorizó. Es conveniente tener presente que la Revolución francesa y su Declaración del Hombre y del Ciudadano no eran en sí la consagración y la prolongación del perfeccionamiento gradual y lógico de tradiciones y costumbres como en los Estados Unidos, sino un corte violento con el que se ponía fin a un estado anterior, al mismo tiempo que se creaba uno nuevo.

La Asamblea Nacional de 1789, conoció numerosos proyectos declarativos hasta llegar a la declaración de 1789. Algunos, como el de Lafayette, de 11 de julio, el de Creniere, de 1° de agosto, y el de Rabaud da Saint Etienne, de 12 de agosto, carecieron de contenido penal. Los más, en cambio, lo tuvieron, y a veces en forma exuberante: así, los de Sieyés, de 20 y 21 de julio; de Mounier, de 27 de julio; de Target, de la misma fecha; de De Servan, de 30 de julio; de Thouret, de 10. de agosto; del propio Sieyés, de 12 de agosto; de Gouges Cartou, también de 12 de agosto; de la Sexta Comisión, de igual fecha, sobre el que abajo

---

<sup>14</sup> Trueba Olivares Eugenio Op. Cit. P. 265



insistiremos; del Comité de los Cinco, de 13 de agosto; y de Boislandry, de 21 de agosto.

Hubo preocupación constante, expresa tanto en los proyectos de extensión moderada como en los frondosos, por oponer fronteras seguras a la acción arbitraria del poder público sobre la libertad del individuo.

De esta suerte, se exigió respeto celoso por la legalidad tanto en la imposición de medidas de cautela procesal, como son, de manera descollante, la detención y la prisión preventiva, como en la aplicación de penas. Como se podrá observar, inclusive, el dogma legalista penal, el que en otro momento se formulase bajo la expresión de *nullum crimen sine lege*, apareció en cierto modo incipiente y tenue si se le confronta con el énfasis cifrado en las garantías de las que se rodea a los instrumentos precautorios del enjuiciamiento criminal.

Otra preocupación fundamental que inquietó a los sucesivos proyectistas: la ley debe ser igual para todos; un mismo hecho ha de penarse en todo caso de idéntica manera, sin que importen la condición social o la fortuna del inculpado. Esta fue la general preocupación liberal por la igualdad de todos los hombres frente al Derecho: la igualdad, de signo sólo formal por ahora. Se echa de menos, entonces, el ingreso de la equidad en el campo penal: aquélla advierte por la puerta de la individualización, tan cara a este tiempo. Con todo, salta a la vista la consigna de clausurar o terminar los privilegios. También en este aspecto se puede entender la experiencia que animó a los assembleístas: se hallaban a la vista desigualdades extremas, que por una parte aseguraban la impunidad del

poderoso y por la otra el castigo severo del desvalido.

El debate de la Asamblea giró en torno al proyecto que presentó la VI Comisión el 12 de agosto. Obtuvo éste mayoría de sufragios como eje para la discusión, según resultó de la votación tenida en la sesión vespertina del día 19. La materia penal fue discutida el 22 de agosto por la mañana, fecha en la que se produjeron intervenciones de Target, el marqués de Bonnay, Duport, Lally-Tollendal, Maztineau, Mirabeau, el duque de Chatelet, Malouet Gouy d Desmeuniers, Boisgelin, D'Andre, Bonnal, Laborde, el abate d'Egman y Camus. Al aludir a la prisión preventiva Duport se refirió a la costumbre bárbara de castigar a los hombres aun antes de que sean declarados culpables, impugnación fundamental que aún hoy se demanda, a este sistema cautelar. Mirabeau recordó el uso plausible, abandonado en Francia en 1705, de interrogar a los detenidos dentro de las veinticuatro horas siguientes a su captura.

El preámbulo de la Declaración forma filas en la corriente jusnaturalista e incurre en la extendida ingenuidad de suponer que el reconocimiento expreso de los derechos públicos subjetivos pondría término a los males de la sociedad; fue función de otras revoluciones subrayar que la desigualdad económica y social haría ilusorios los rotundos preceptos de la Declaración aprobada por la asamblea el 29 de agosto y sancionada por el monarca el 5 de octubre de 1789.

La igualdad formal tuvo su sede en el artículo IG. En el 2º se fundamenta en la tesis de que el fin de la asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles, a saber libertad, propiedad, seguridad y resistencia a

la opresión. Si la primera es natural e imprescriptible derecho, lógico es que su comprensión, cercenamiento o privación, fuerza de propósitos procesales o punitivos, se vea con recelo y se rodee de estrictas garantías.

Al régimen penal interesan los artículos 7, 8 y 9. El primero consagra el principio de legalidad y sanciona su incumplimiento. La porción final fija el deber procesal de sujetarse al procedimiento penal amparado por la ley se hace culpable quien resista. A la legalidad en el enjuiciamiento, el artículo 8° agrega la pena sustantiva, tácitamente consagra el *nullum crimen* y expresamente la *nulla poena sine praevia lege*. Además se rechazan las penas superfluas y se aceptan sólo las verdaderamente necesarias. El artículo 9°. Expone la presunción de inocencia del individuo-presunción quimérica en la realidad, frente al pesado aparato de restricciones y privaciones que el enjuiciamiento trae consigo hasta el pronunciamiento en torno a la culpabilidad.

La declaración quedó incorporada a la Constitución del 3 de septiembre de 1791. La de 1793 reprodujo la mayoría de los derechos consignados en aquélla, y agregó otros de contenido social que no figuraba en la del año III. La napoleónica del año VIII incluyó algunos derechos públicos subjetivos. La monárquica de 4 de junio de 1814 abarcó diversas facultades en menor número que las sancionadas en 1789, bajo el rubro de Derecho Público de los Franceses. La constitución de 1830, de Luís Felipe, amplió el catálogo de la Declaración y estableció el interesante programa de entregar al jurado el conocimiento de los delitos políticos y de imprenta. La Constitución de 4 de noviembre de 1848 aunó a la declaración de derechos públicos subjetivos sendas manifestaciones de índole social sobre la familia, el trabajo, la propiedad y el orden público. A su vez la Constitución imperial

de 14 de enero de 1852 "reconoce, confirma y garantiza los grandes principios proclamados en 1789, y que son la base del derecho público de los franceses". Mientras en la Constitución de 1875 hay silencio sobre los derechos que ahora nos ocupan, el preámbulo de la de 1946 se adhirió al instrumento de 1789, y en su turno la vigente de 1958 proclamo también fidelidad tanto a los derechos de 1789 como al preámbulo de la Constitución precedente.

La doctrina sitúa a los derechos individuales como una de las constantes del constitucionalismo francés. Inclusive el silencio que sobre ellos guardó el ordenamiento de 1875 "ha interpretado por la tendencia dominante de la tratadista francesa como la más absoluta confirmación de la vigencia de ellos, vigencia considerada en general como supraconstitucional.<sup>15</sup>

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas que se suscribe el 10 de diciembre de 1948. En Paris repite con palabras nuevas viejos principios, pero ofrece sumo interés en cuanto se abandona la concepción liberal y se adopta un punto de vista más social. A. Latorre hace hincapié en cuatro categorías no tradicionales, aunque no del todo novedosas: derecho al trabajo, a la seguridad social, al ocio recreativo y a la educación y cultura.

La igualdad, la no esclavitud, la libertad de pensamiento y de creencia, la garantía de audiencia judicial, la nacionalidad, la familia, la propiedad privada y la colectiva, la asociación, la participación política democrática, el sindicalismo, el

---

<sup>15</sup> García Ramírez Sergio, Op. Cit. Pp. 40,41,42

asilo, son otros temas de esta declaración.

#### **1.4 EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**

La declaración de independencia de Estados Unidos del 4 de julio de 1776, consagra varios derechos fundamentales “dotados por el creador”. Alude a la igualdad de los hombres, al derecho a la vida, a la libertad, a la dicha. El gobierno existe para garantizar tales bienes y su poder emana del consentimiento de los gobernados. La Constitución está por encima del gobierno y se prevé el derecho de resistencia para situaciones extremas. El mérito norteamericano consiste en haber formulado estos y otros compromisos como base de un sistema constitucional moderno y positivo, así como en el firme propósito de llevarlos a la práctica, aunque no puede ocultarse que en el ánimo de los fundadores pesaba mucho más la figura del europeo, que la del negro y la del indígena. También influyó demasiado un nacionalismo que impidió desde muy temprano aplicar tan altos principios a otros pueblos.

Las antiguas colonias inglesas, ya confederadas, no abandonaron el sentimiento puritano de los primeros pobladores, en cuya religiosidad ocupaba lugar central el providencia1ismo “destino-manifiesto”, “calling” o vocación de dominio para la felicidad de los escogidos, conforme a lo expuesto sobre este punto.

Jefferson, Adams, Franklin, por citar algunos, creían firmemente en ese destino providencial. La mira estaba puesta no sólo en las tierras de los indios, a quienes

redujeron a 'reservaciones', o en el trabajo esclavo de los negros, sino más al sur, en tierras mexicanas. "Nuestra rápida multiplicación -decía Jefferson- cubrirá todo el norte, sino es que también el sur del continente'. El argumento del expansionismo norteamericano, tendiente a justificarlo, sin respetar ningún derecho ajeno, era muy sencillo: ellos los ungidos varones de la naciente democracia norteamericana, deberían obedecer el "llamado" de redención al "hispano" y regenerarlo, aunque Q. Adams pensaba que la labor sería tan difícil como querer establecer la democracia entre las bestias. Esta forma de pensar perduró y todavía en 1847, para justificar la guerra contra México los alegatos esgrimidos invocaban esa misión regeneradora, con tal éxito, que Marx y Engels se sumaron al parecer de los invasores y declararon que los mexicanos éramos, raza inferior y degenerada, merecedora de la derrota. De manera que los peculiares conceptos de igualdad, libertad y democracia norteamericana, actualmente practicados por ellos, no pueden tenerse razonablemente como ejemplares.<sup>16</sup>

También se indica que la Declaración Francesa posee prioridad cronológica sobre las enmiendas a la norteamericana incorporadas con posterioridad al 17 de mayo de 1787, En efecto, ocho constituciones de las colonias poseían Bill of Rights, el primero y más importante de los cuales fue, el de virginia de 1776. A estos ordenamientos es menester añadir, con anterioridad a la constitución general, la Declaración de Independencia del 4 de julio de ese año, que proclamó

---

<sup>16</sup> J.A. Ortega y Medina DESTINO MANIFIESTO. SEP México 1972 p. 134 Op. Cit. Citado por Eugenio  
<sup>17</sup>Trueba Olivares p. 265.

el crédito político de la nación norteamericana. Así, “la primera estructuración legal de los derechos del hombre” -inalienables derechos de los que el ser humano fue dotado por el Creador- se dio en la Carta virginiana del 17 de junio d 1776 y en la Declaración de Independencia, que tiene sus raíces en el Derecho natural.

Se considera que las declaraciones norteamericanas produjeron impacto menor que la francesa, esto se debió a que “Inglaterra había acostumbrado a Europa a presenciar su evolución revolucionaria de lento pero firme y continuado desarrollo, la emancipación norteamericana, se presentaba como un episodio más entre los muchos que jalonaban el proceso anglosajón a partir de la Carta Magna de 1215”.<sup>17</sup>

Por lo que se refiere a México, la influencia del constitucionalismo norteamericano ha sido tan directa como categórica y se trasluce inclusive en la redacción de preceptos nacionales, como es nuestra Constitución.

La Constitución de 1787 no ostentó una porción dogmática, en sentido riguroso, al expedirse su versión original, pero no por ello careció de importantes prescripciones constitutivas de derechos individuales, entre las que se cuentan varias de carácter penal. Habida cuenta de esta realidad, fue posible rechazar las censuras que pronto se enderezaron contra la Constitución federal, sustituta de los fracasados Artículos de Confederación y Unión Perpetua, lo cual no impidió que también se defendiera la técnica usada al no incluir una verdadera declaración.

Sobre esta ausencia en el ordenamiento fundamental de 1787 se hizo ver que “una minuciosa enumeración de derechos particulares resulta ciertamente mucho menos oportuna en una Constitución como la que estudiamos, que sólo pretende regular los intereses de la nación, que en una Constitución que debe regular toda clase de asuntos privados y personales. Por lo tanto, si están bien fundados los clamores que se dejan oír por este motivo contra el plan de la Convención, no habrá epítetos demasiado fuertes para reprobear la Constitución de este Estado” (el de Nueva York). Y se insiste: “las declinaciones de derechos, en el sentido y con la amplitud que se pretende, no sólo son Innecesarias en la Constitución proyectada, sino que resultarían hasta peligrosas. Contendrían varias excepciones a poderes no concedidos y por ello mismo proporcionarían un pretexto plausible para reclamar más facultades que las que otorgan. Esto lo hace del modo más amplio y preciso el Plan de la Convención, el cual incluye algunas precauciones a favor de la seguridad pública que no figuran en ninguna de las constituciones locales. También el propio Plan provee a esta necesidad con una variedad de casos.

Poco después de la vigencia de la Constitución se aprobaron las primeras diez enmiendas, que dan cuerpo a un Bili of Rights.

Por lo que hace al texto original de la Constitución, las prescripciones de carácter penal, sustantivas y adjetivas, fueron numerosas. El artículo 1° finca el procedimiento privilegiado en el juicio político y norma la inmunidad y la

---

<sup>17</sup> Sanchez Viamonte Carlos. Op. Cit. P.13, citado por Sergio Garcia Ramirez op. Cit. P. 14



inviolabilidad Además, determina las atribuciones del Congreso Federal en cuanto a la fijación y definición de penas para ciertos delitos graves. El artículo 3° se ocupa en tipificar la traición y en proveer el régimen de su prueba.

La Constitución norteamericana heredó el Habeas Corpus y aseguró su eficacia a través del artículo 1°. La institución del jurado se acomoda en el numeral 30, donde igualmente se fijó la garantía de juez natural.

La Constitución también alude a las penas, específicamente a la aplicada en caso de traición, y finalmente prevé, en su artículo 40, el régimen de la extradición.

El Bill of Rights norteamericano quedó fincado, a merced de enmiendas sucesivas, las votadas por el Congreso el 25 de septiembre de 1789, y que, según el Art. 5°, entraron en vigor el 15 de diciembre de 1791, al alcanzar la ratificación de once, Estados de la Unión. A estas diez iniciales enmiendas, es indispensable agregar la número 13, de 10 de febrero de 1866-21 de julio de 1868, en la que se aborda la pena de trabajo forzado, y la número 14, de 16 de junio de 1866-21 de julio de 1868, cuya progresiva interpretación jurisprudencial ha permitido introducir ampliamente el debido procedimiento legal en los Estados y ha otorgado vía de acceso a los Estados de los derechos individuales antes ceñidos en la órbita federal. La enmienda 4ª. Precave contra registros y detenciones arbitrarias. La 5ª se refiere al juicio por jurado, al principio ne bis in idem, a la no auto incriminación y al debido proceso legal. La 6ª consagra los derechos de celeridad publicidad e imparcialidad de la justicia, el fallo a cargo del pequeño jurado (de sentencia, pues el previsto en la anterior enmienda lo es de acusación), el careo y la defensa, esta

última por medio de diversas garantías específicas. Vuelve sobre los jurados, ahora en la órbita civil, la enmienda 7ª. La última de las diez reformas iniciales prohíbe, con evidente adhesión al Derecho Británico, las fianzas excesivas y los castigos crueles e inusitados.

García Ramírez señaló, aun cuando dedicada a salir al paso de problemas bien diversos de los punitivos, la enmienda 13ª es importante en cuanto al suscribir la exclusividad y el trabajo forzado permite la aplicación de éste, como excepción de la veda general, en calidad de "castigo por un crimen del cual la parte interesada hubiere sido legalmente convicta".

Diversos caminos ha tomado la interpretación de la enmienda 14ª sección 1ª que claramente comulga con la 5ª, en cuanto ambas fijan, ésta para la Federación y aquella para los Estados, el *due process of law*. Hasta 1880, el entendimiento jurisprudencial tuvo carácter procesal, pero después se le adjudicó orientación sustantiva protectora del individualismo económico. En 1820 pasó a ampliar las libertades de palabra y de prensa, y desde 1930 las libertades religiosas y de reunión. Finalmente a partir de 1937 esta cláusula recupero su genuino sentido de garantía procesal. Es por esta vía como ha permitido el ingreso a la práctica estatal, de diversos derechos humanos penales.

Por otro lado la idea republicana se aplicó sistematizadamente como forma de gobierno en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787, antes que Francia proclamara la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1798) ya que la República significaba libertad, democracia y seguridad jurídica.

## **1.6. EN INGLATERRA.**

En este país, legislaron para crear un instrumento jurídico que cuidara y preservara los derechos humanos, y consigo los derechos de los ciudadanos, que en sí misma fue la 1ª carta Magna Inglesa convenida entre el Rey Juan y los Barones en 1215, constituye uno de los antecedentes primordiales de las modernas declaraciones de derechos. Empero, ha de notarse de nuevo, que la Carta sólo se sitúa entre los pactos típicos del Derecho medieval. De esa índole es la Carta Magna arrancada por los barones, espada en manos, al rey Juan - se escribe-. Y a esa clase pertenecen las confirmaciones posteriores a esa Carta por los príncipes que siguieron, la Petición de Derechos aceptada por Carlos 1 al comenzar su reinado; la Declaración de derechos presentada por los Lores y los Comunes al Príncipe de Orange en 1688, a la que después se dio la forma de una Ley del Parlamento, llamándola Ley de Derechos".<sup>18</sup>

No establece derechos la Carta Magna, sino reestablece las antiguas costumbres. Los *liberi hominis* a que se refiere son apenas en reducido número en el conjunto de los ingleses: la comunidad de la nobleza; cuando se habla del común *totius angliae* o del común *consilium regni*, se hace referencia al conjunto y al consejo de las clases privilegiadas. Meridianamente queda claro el carácter dativo de la Carta si se repara en el segundo párrafo de su preámbulo que dice: "Sabed que Nos, en

presencia de Dios y por la salvación de nuestra alma y de las almas de nuestros predecesores y sucesores y de (a canonización de la Santa Iglesia y por la reforma de nuestro reino hemos dado y concedido por nuestra propia y buena voluntad a los arzobispos, obispos, etcétera, las, libertades especificadas a continuación para que las posean a perpetuidad en nuestro reino de Inglaterra”.

Se ha querido dar mayor ámbito personal de validez a la Carta con apoyo en uno de sus últimos párrafos, que consigna: “Todas las costumbres a que nos hemos referido y todas las libertades que hemos concedido en nuestro reino puro ser poseídas por nuestros propios vasallos, serán de igual manera respetadas por todos nuestros súbditos, clérigos y laicos con relación a los tenedores de sus tierras”.

Esta cláusula se refiere a una combinación entre la libertad por privilegio y la libertad por reflejo, caracterizadas arriba, es decir, “que los dependientes de los barones otros grandes del feudalismo inglés recibían protección derivada de los deberes asumidos por sus amos”.<sup>19</sup>

En la definitiva formulación de 1225, bajo el reinado de Enrique III, el artículo 13 de la Carta estableció inquisidores reales para algunos procesos, lo cual constituye antecedente de la persecución oficial y, por lo mismo, del ministerio público, apenas lenta y parcialmente entronizado hoy en Inglaterra, bajo nombre distinto. La Isla constituye uno de los bastones fundamentales del sistema de la acción popular. Aquel precepto, en fin, fue abrogado en 1863.

---

<sup>18</sup> HAMILTON Alexander. EL FEDERALISTA LXXXIV 2da. Edición. Traducción Gustavo R. Velasco, FCE, México 1957,p. 367 citado por Sergio García Ramírez op. Cit. P. 14-

Otros notables adelantos tuvo la Carta. así, el artículo 14 consolidó el principio de la proporción entre delito y pena; el 22 inició la decadencia de la pena confiscatoria; y el 29, fundamental dentro del cuadro integro de la Carta, expuso el principio de legalidad, el debido proceso legal y el derecho de acceso a la justicia pública, todo ello con fórmulas lapidarias que poseen parentesco estrecho con los artículos 14,16 y 17 de la Constitución mexicana y que han informado otros cuerpos normativos: "Ningún hombre libre será detenido ni preso, ni desposeído de su tenencia, de sus libertades o libres usos, ni puesto fuera de la ley, ni exiliado ni molestado de manera alguna; y no nos pondremos ni haremos poner manos sobre él, a no ser en virtud de un juicio legal de sus pares y según la ley del país. No venderemos, ni rehusaremos, ni retrasaremos a nadie el derecho a la justicia". En la crónica jurídica inglesa ostenta papel de primer rango, Coke (1552-1634), enfrentado a la Corona en defensa de la autonomía judicial, en uno de los tantos episodios estelares de la lucha entre el señorío ejecutivo y la potestad de la magistratura.

La prevalecía del common law, robustecida gracias a la tarea de Coke, arroja, entre otras consecuencias, las de que el monarca no puede conocer en juicio sino a través de los jueces, conforme al derecho y a las costumbres de Inglaterra (Case of prohibitions, 1607) y de que el soberano carezca de atribuciones para alterar el Derecho del país o crear delitos nuevos (Case of proclamations).

La petición de derechos de 7 de junio de 1628, restauró varias facultades

---

<sup>19</sup> DORN Herbert, Los Derechos Humanos como fuerzas formativas del desarrollo económico y social, en Academia Interamericana de Derecho Comparado e Internacional, curso monográfico, pp. 152-156, obra citada por Sergio García Ramírez.

vulneradas advirtió sobre detenciones y juicios con sujeción a la ley. El Bill of Rights, de 13 de febrero de 1689, contuvo declaración de lores y comunes, "representando legal, plena y libremente a todos los estamentos del pueblo de este reino", pronunciados por los "derechos libertades indiscutibles", entre los que hubieron de figurar no pocos de material penal: se combatieron los tribunales privilegiados (declaración 3), se reprobó las sanciones con las que se reprimía el ejercicio de la petición al rey (declaración 5), se reconoció el derecho la tenencia de armas para la defensa legítima (declaración 7), se prohibieron las fianzas y sumas excesivas y las penas crueles e inusitadas (declaración 10). Y si bien no creó Inglaterra el tribunal de jurados, lo organizó asimismo a través de la declaración 11, que exigía de sus integrantes, con tono aristocrático, la condición de "libres tenedores". Por último, la declaración 12 se estipuló en contra de multas y confiscaciones previas a la condena.

El Acta de Habeas Corpus, de 1679, instrumentó este remedio judicial, que tan vastas proyecciones posee en el Derecho contemporáneo. Existió el habeas corpus inglés, sin embargo, desde antes de aquella fecha, como recurso sostenido por el common law el writ de Habeas Corpus y el writ de homine regnando. La Revolución inglesa de 1688, puso fin a las luchas religiosas, concediendo libertad de creencias a todas las sectas, menos a los núcleos católicos, ya muy diezmados, abandonándose la práctica del "cujus regio, ejus religio". Señala igualmente el fin de la monarquía absoluta y el triunfo del parlamentarismo sobre la voluntad del rey. Entre las diversas corrientes que llevaron a tal solución, pueden distinguirse la influencia de Locke que, contrario al viejo absolutismo de Hobbes, hizo la defensa del parlamentarismo combatió también la teoría del

“derecho divino de los reyes”. Locke pone su atención no sólo sobre los derechos del pueblo y de determinados grupos sociales, sino también las personas individualmente considerados trascendiendo su influencia a Norteamérica. El Bill of Rights de 1689 institucionaliza la Revolución, y aunque no puede considerarse todavía como una constitución formal, establece los límites del poder monárquico, algunos derechos de los súbditos. El cuerpo soberano es el parlamento y el poder de éste no se limita por medios expresamente estatuidos, sino por la función judicial con base en el common Law, por la opinión pública, usos y convenciones. El Bill of Rights, al que antecede la llamada Carta Magna de 1215. La Petition of Rights de 1627 y el Habeas corpus de 1679, constituyen las declaraciones inglesas más importantes.

El Acta de Establecimiento de 12 de junio de 1701, confirmó derechos y libertades. Su artículo 111, 8º, se refirió al juicio político al disponer que “ningún perdón podrá lograrse, bajo el gran sello de Inglaterra, contra una acusación (impeachment) “decidida por los comunes.

Inglaterra es considerada justiciera y maestra de libertades. Ha exhibido lúcido ejemplo en el doble ámbito del Derecho Penal y del procedimiento criminal: no por cierto, en la vanguardia del cultivo científico de estas disciplinas, cuya pobreza es efecto, por igual, del carácter peculiar del common law y del espíritu práctico anglosajón; pero si, -y esto es en definitiva lo que verdaderamente importa- en el terreno del eficaz respeto por la justicia y la libertad. Esta, más que cuestión jurídica, es materia de una larga e ininterrumpida tradición transformada en devoción y vocación precisas. Acaso para el inglés la justicia posea raíz más emotiva y secular que discursiva y circunstancial. Esta manera de ver las cosas ha

de traerse a cuentas al hablar del régimen penal en un país donde, paradójicamente, la libertad humana carece de otra defensa frente a la fuerza parlamentaria que el vigor de la opinión pública. Hay que tener en cuenta que con excepción de la Carta, de la Petición de Derechos, del Bill of Rights del Acta de Establecimiento en Gran Bretaña "no hay una declaración o código especial para los derechos fundamentales". Al respecto los juristas británicos manifiestan en dos supuestos: a) en que los ciudadanos pueden hacer o decir todo lo que no infrinja el Derecho objetivo o subjetivo; b) en que las autoridades sólo pueden hacer aquello que les está permitido por el Derecho estatutario o por el common law. Pero no tienen en principio una expresión positiva, sino negativa; más que de derechos, se trata de libertades. Sin embargo si en la estructura de la Constitución británica estos derechos no son una masa uniforme, sino un conjunto articulado y con una formulación relativamente precisa, ello se debe a la función desarrollada por la judicatura, que en sus años los ha ido definiendo y garantizando... Pero dado que el common law está subordinado al Derecho estatutario y que no existe declaración de Derecho amparada en una súper legalidad constitucional, es claro que no hay garantía jurídica alguna para la existencia de estos derechos frente a la voluntad del Parlamento, pues éste puede tanto ampliar la esfera de las actividades prohibidas como dotar de unos amplios poderes a las autoridades, y en tiempos de guerra así lo ha hecho". Agréguese a todo ello el control que el gobierno ejerce sobre el Parlamento, para estimar la fuerza verdadera que detenta el Poder Ejecutivo.

Ante semejante amplitud jurídica brota el freno, único eficiente (según prueba la confrontación con otros países, donde el autoritarismo desborda, de manera



franca o solapada, los valladares jurídicos) de la psicología del pueblo inglés, ejemplo de la lucha por el Derecho como ha consignado un jurista insigne. El buen observador no deberá repasar la legislación británica para percatarse de que al lado o por encima de su poder material, el "inglés" cuenta en su favor con algo más; la seguridad jurídica más completa para su vida, para su integridad corporal, para sus bienes, para su reputación".<sup>20</sup>

### **1.7. EN SUECIA.**

El Ombudsman (defensor del pueblo) nació en Suecia con la Constitución de 1809, con el fin de establecer un control adicional para el cumplimiento de las leyes, supervisar su aplicación por la administración y crear un nuevo camino, ágil y sin formalismos a través del cual los individuos pudieran quejarse de las arbitrariedades y violaciones cometidas por autoridades y funcionarios. Las características del Ombudsman son las siguientes:

- a) Elección por un parlamento constituido democráticamente;
- b) Nombramiento del titular del órgano, siendo esta una persona neutral políticamente;
- c) Acceso directo de la ciudadanía al órgano en forma rápida y sencilla;
- d) Investigación de los hechos declarados, efectuada en forma sumaria e informal;
- e) Control de las distintas administraciones, incluidas las de justicia y la militar;
- f) Elaboración de un informe anual o extraordinario que contenga el resultado de

---

<sup>20</sup> IBERING Rodolfo. La Lucha por el Derecho, trad. Leopoldo Alas, en Revista de Ideas y Cultura, p. 28. Raul Carranca y Trujillo, Meridianos del Mundo, México, p. 29, citado por Sergio García Ramírez

su actividad y sea dado a conocer al parlamento;

g) Poder sancionador sobre los funcionarios y atribuciones para recomendar la aplicación de sanciones.<sup>21</sup>

Considera Per Erik Nilsson, ex jefe del Ombudsman de Suecia, que el éxito de esta figura se debe o que la atención recibida por los individuos es rápida y sin formalismos, cuando son violados sus derechos humanos, y por otro lado, también se debe su éxito a que realmente en la actualidad se preocupen en proteger los derechos humanos, mismos que se encuentran indefensos ante las autoridades o la administración pública; consecuentemente también han crecido las posibilidades de violaciones por parte de este personal gubernamental.

Los Ombudsman Escandinavos poseen el derecho de procesar, cosa que no acontece con los de otros países.<sup>22</sup>

El Ombudsman que es de origen sueco, representa una institución que defiende los derechos del pueblo, y que en la actualidad existe en más de cuarenta países, con características parecidas, pero que por alguna circunstancia de origen, de costumbre o de aspecto jurídico, no la igualan, pero tratan de cumplir en todas sus funciones. El Ombudsman es un organismo cuyo titular es un funcionario público de alto nivel, quien actúa con independencia pero es responsable ante el poder legislativo, recibe quejas en contra de funcionarios y autoridades, las investiga y emite recomendaciones y periódicamente rinde un informe público sobre el cumplimiento o no de sus recomendaciones y sugerencias.

En Finlandia, se adoptó el Ombudsman en su Constitución de 1919. También fue

---

<sup>21</sup> Gaceta 90/1 de la C.N.D.H., México 1998, p. 3.

<sup>22</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, serie folletos 90/5, pp. 14, 15, 16, 17.

adoptado por Dinamarca, y en 1962 se instituyó en Nueva Zelanda; esta figura también ha sido estudiada y discutida en Congresos y simposios internacionales y adaptada ya sea a nivel nacional o local en Gran Bretaña, Canadá, Francia e Italia.

En Portugal, en el año de 1915 se instituyó con el nombre de Promotor de la Justicia. En España, donde se fundó en 1978 se conoce con el nombre de Defensor del Pueblo. En Costa Rica se le denominó como Procuraduría de los Derechos Humanos, iniciando sus funciones en 1982.

En Guatemala se le conoce como Procurador de los Derechos Humanos, y se fundó. En 1985. En México el órgano se conoce como la Comisión Nacional de Derechos Humanos y fue creada por Decreto Presidencial, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 1990.

## **1.8 EN MÉXICO**

En nuestra nación siempre ha sido una preocupación los derechos humanos, por lo que nuestra actual Constitución, establece y consagra los derechos humanos. La influencia de la independencia de los Estados Unidos de Norteamérica y de la Revolución Francesa, se hacen notar en los textos fundamentales que se expidieron antes o después de la Independencia.

Como antecedente se tiene el artículo 40 de la Constitución de Cádiz de

1812 que estableció.” La libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen”.

Antes de esta Constitución, Miguel Hidalgo y Costilla, en el Decreto de 6 de diciembre de 1810 abolió la esclavitud cuyo texto es el siguiente: “Artículo 1º.- Que todos los dueños de esclavos deberán darles la libertad dentro del término de diez días, so pena de muerte, la que se aplicará por trasgresión de este artículo”.<sup>23</sup>

Por su parte José María Morelos y Pavón dictó el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814. En su artículo 24 dispuso “La felicidad del pueblo y cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y la libertad. La integra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas”. Aun cuando este Decreto nunca tuvo vigencia, es clara la intención de protección de los derechos del hombre y del ciudadano.

El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824, en su artículo 30 indica: “La Nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano”.<sup>24</sup>

En la Constitución de 1824 en las “Reglas Generales en que se sujetará en todos los estados la administración de justicia se establecieron determinados

---

<sup>23</sup> ARNAIZ, Amigo Auto a, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Trillas, México, 2a. Ed., 1990, p. 18

<sup>24</sup> FIX Zamudio Hector, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, UNAM, México 1985. p. 1

preceptos que implicaban el reconocimiento de la existencia de ciertos derechos de los gobernados y la consecuente limitación del Estado para conservarlos.<sup>25</sup>

En las siete leyes Constitucionales de la República Mexicana del 29 de diciembre de 1836, esta Constitución fue centralista, dando fin al sistema federal. En ella se enumeran en forma especial algunas garantías individuales, pero mencionándolas como derechos del mexicano.

En la Ley Primera, Artículo 2°, se establecieron como derechos del mexicano:

Fracción I, no ser aprehendido sin mandamiento de juez competente;

Fracción II, no ser detenido por más de tres días por autoridad política, y ser puesto a disposición de la autoridad judicial, quien deberá promover dentro de los diez días hábiles siguientes el auto motivado de prisión;

Fracción III, no ser privado de la propiedad, del libre uso y del aprovechamiento de ella, salvo causa de utilidad general y pública;

Fracción IV, no ser objeto de cateo ilegal;

Fracción V, no ser juzgado y sentenciado por tribunales que no se hayan establecido según la Constitución o que apliquen leyes dictadas con posterioridad al hecho;

Fracción VI, no impedírsele la libertad de traslado; y

---

<sup>25</sup> CANCHOLA Herrera J. Jesús. Tríptico Constitucional Mexicano, Editorial Orlando Cárdenas V. México 1985.

Fracción VII, no suprimírsele la libertad de imprenta.

En la Ley Tercera, artículo 45, se establecieron las prohibiciones dictadas al Congreso General, dentro de las cuales se ratificaron algunos de los derechos del mexicano. En la Ley Quinta se ordenan prevenciones generales sobre la administración de justicia en lo civil y en lo criminal, disponiéndose en los artículos, del 43 al 51, normas para el aprisionamiento y detención, para el procesamiento y para la aplicación de penas. Además se encuentran las siguientes:

Reducción de fueros; reducción de instancias en los negocios judiciales; designación de las formalidades indispensables para la prisión y aún para la simple detención; limitación de la responsabilidad civil; abolición del tormento: abolición de la confiscación; y abolición de toda pena trascendental.

***Bases Orgánicas de la República Mexicana del 12 de junio de 1843.***

Incompletas habían sido hasta entonces las garantías otorgadas por la Constitución Federal y por la Central. En esa virtud los hombres de 1843 pensaron seriamente en consolidar las garantías individuales.

Una de las principales garantías se encuentra en la declaración de la libertad, y por consiguiente la condenación de toda esclavitud. Figura también la libertad de opinión, y por consiguiente la libertad de imprenta, sin previa clasificación o censura, y sin fianza de los autores, editores o impresores, y con la garantía indispensable del jurado.

La seguridad personal está garantizada, exigiéndose determinadas formalidades para poder determinar la detención de alguien, declarándose que nadie puede ser juzgado por tribunales de comisión ni por leyes retroactivas; que nadie puede continuar en prisión, luego que aparezca que no es acreedor a pena corporal, si

por otra parte da fianza; y que nadie puede ser apremiado a ser confesión de hecho propio. La inviolabilidad del domicilio está garantizada.

Está reconocida la propiedad privada, ya pertenezca a particulares o a corporaciones, y contiene el principio de que el ejercicio de una profesión o industria constituye una propiedad privada tan sagrada como la de cosas, acciones o derechos.

Incluye también el principio de que sólo una causa de utilidad pública puede ocupar la ocupación de la propiedad, previa la correspondiente indemnización. Consigna la declaración que a ningún mexicano se podrá impedir la traslación de su persona y bienes fuera del país.

Se cerró el capítulo de garantías individuales, con un artículo en el cual declara que los extranjeros sólo gozarán de los derechos que conceden las leyes y sus respectivos tratados a otras personas.

**Acta de Reformas de 1847.** Este documento constitucional de carácter fundamental, establece el imperio de la Constitución Federal de 1824, introduciéndole algunas reformas esenciales. Ya desde entonces se pretendía la elaboración de una nueva Constitución más adecuada a las necesidades de la época.<sup>26</sup>

En el año de 1846 se citó a un Congreso "que era a la vez constituyente y ordinario"<sup>27</sup>, para restaurar la Constitución de 1824. Sus miembros estaban

---

<sup>26</sup> R. TERRAZAS Carlos. Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México. Editorial Miguel Angel Porrúa México 1991. pp. 39-44

<sup>27</sup> TENA Ramírez Felipe. Leves fundamentales de México 1908. 196 México, Editorial Porrúa, 1976. p. 440. Op. Cit. Por Carlos R. Terrazas, p. 41.

divididos entre dos posiciones: 1) reponer lisa y llanamente dicha Constitución Federal (mientras no reformara); y 2) expedir una nueva que aprovechara sus principios fundamentales. Congreso nombró una comisión formada por Edmundo Antonio Paredes Espinoza de 1 Monteros, Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta. 1 mayoría de la Comisión (salvo Mariano Otero), presentó al Congreso Constituyente, en sesión del 5 de abril de 1847, un dictamen proponiendo se declarara que el Pacto de 1824 fuera la última Constitución legítima del país, mientras no se publicaran todas las reformas que determinaran hacer ese Congreso, ofreciendo presentar a la brevedad un dictamen al respecto.

Mariano Otero por su parte, formulé un voto particular en sentido diverso, acompañando un proyecto de Acta de Reformas, que también fue del conocimiento del Congreso en la sesión antes mencionada. El Congreso (en su sesión del 16 de abril del mismo año), rechazó el dictamen de la mayoría. Discutió el voto particular de Otero y de Acta de reformas, la cual, con algunas modificaciones y adiciones, fue jurada el 21 de mayo de 1847 y publicada al día siguiente.

Debe destacarse el artículo 5° del Acta, que correspondió al artículo 4° del proyecto de Otero, que disponía:

“Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas



efectivas”<sup>28</sup>

Esta disposición tan genérica debe ser entendida en los términos de los conceptos contenidos en el voto particular de Otero que acompaño al proyecto, y que en alguna de sus partes dice:

“Desde 1832 comenzó a observarse que la Constitución Federal debía arreglar el ejercicio de los derechos del ciudadano, y yo he creído que ésta debe ser la primera de las reformas, persuadido como lo estoy de que es en este punto en el que se caracteriza y asegura el principio de la forma de los gobiernos, según que se extienda o se limiten esos derechos.”<sup>29</sup>

Después argumenta que en las constituciones más conocidas, no sólo se fijan los principios relativos a la organización de los poderes públicos, sino que se establecen las bases de las garantías individuales. Pregunta cómo hacer efectivos los principios de la Libertad, respondiendo que en el estado actual de nuestra civilización no se podría dejar tan interesante arreglo a la absoluta discreción de los estados. Por ello afirma que la Constitución debe las garantías individuales de una manera estable.

Por último, concluye “Dominado por este pensamiento propongo que la Constitución fije los derechos individuales y asegure su inviolabilidad, dejando a

---

<sup>28</sup> Congreso de la Unión. Cámara de Diputados. L. Legislatura. Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, Manuel Porrúa, México 1978. T II, P. 138.

una ley posterior, pero general y de un carácter muy elevado, el detallarlos.<sup>30</sup> De ahí que el artículo 4º de su proyecto, se haya redactado en forma tan genérica, ya que la proposición presuponía, si era aceptada, que sería una ley especial en que se precisarían las garantías constitucionales simplemente enunciadas.

Este documento, indica Carlos R. Terrazas, en su obra "Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México, no es notable y destacado, por el hecho de que contuviera un catálogo de derechos fundamentales elevados a la categoría de garantías constitucionales; lo es porque en su artículo 25 (que en proyecto de Otero llevaba el número 19), establece el amparo a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos constitucionales contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los estados.

También indica que, la verdadera novedad del Acta de Reformas de 1847, no es tanto una precisión de las garantías constitucionales, sino una comprensión de que enumeración de alto nivel de ellas, no producirá ningún resultado concreto si no se tenía al mismo tiempo un instrumento práctico y efectivo para que sean respetadas. De importancia destacadísima del documento constitucional creado por la inspiración Mariano Otero.

El Acta subraya la importancia que se da a la libertad de imprenta, en sus artículos

---

<sup>30</sup> Congreso de la Unión. Op. Cit. p. 124.

26 y 27, demostrando la preocupación que en esas épocas existía por reforzar los derechos ciudadanos para manifestar libremente sus ideas.

Estatuto orgánico provisional de la República mexicana del 15 de mayo de 1856. En dicho Estatuto en la Sección Quinta, bajo el rubro de garantías individuales, el artículo 30 dice que la nación garantiza a sus habitantes la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad.

En artículo posterior, menciona cada una de estas garantías en rubros Bajo el título de Libertad se redactan los artículos del 31 al 39, en los cuales se prohíben: la esclavitud; los servicios personales obligatorios o de menores; la privación del derecho a residencia y tránsito; las molestias por la expresión de opiniones; la violación de correspondencia y papeles particulares; los monopolios relativos a la enseñanza y ejercicio de la profesiones. Además se reconoce la libertad de enseñanza.

Bajo el rubro de Seguridad, se contienen de los artículos 40 al 61, las garantías que se otorgan a la libertad física, enumerando disposiciones sobre procedimientos para privar legalmente de la libertad; sobre cateos; y sobre instancias en los juicios.

Bajo el título de Propiedad se encuentran de los artículos 62 al 71, garantías referentes a la inviolabilidad de la propiedad, la libertad ocupacional y

otras cuestiones sobre el uso y aprovechamiento de la propiedad. Finalmente, bajo el rubro de igualdad, los artículos del 72 al 76, preservan para los habitantes este derecho, que se establece contra los privilegios discriminatorios.

En la Constitución de 1857, se contiene un capítulo de los derechos del hombre, el cual contiene como principio fundamental en su artículo primero: "El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales". En consecuencia declara que todas las leyes y las autoridades del país deben respetar las garantías que otorgue la presente Constitución.<sup>31</sup>

Otro antecedente se encuentra con la Ley de Procuradurías de Pobres de 1847, que Don Ponciano Arriaga promovió en San Luís Potosí.

La ley de Procuradurías de Pobres de San Luís Potosí estableció tres Procuradores de esta naturaleza en ese Estado. Estos Procuradores se ocuparon de la defensa de las personas desvalidas, pidiendo pronta e inmediata reparación contra cualquier exceso, agravio, vejación, maltratamiento o tropelía que estas sufrieran en el orden judicial, político o militar, por parte de alguna autoridad, funcionario o agente público. Los Procuradores de pobres, sin ninguna demora, averiguaban los hechos y decretaban la reparación de la injuria o la inculpabilidad de la autoridad, teniendo a su disposición la imprenta del Estado para dar a

---

<sup>31</sup> RUIZ Eduardo. Derechos Constitucional. UNAM, México 1978 p. 42

conocer a la opinión pública el nombre de las autoridades que no cumplían con sus recomendaciones, pero si el hecho merecía pena de gravedad, ponían al presunto responsable a la disposición del juez competente.

Los Procuradores de Pobres debían visitar los juzgados, oficinas públicas, cárceles y lugares análogos para formular las quejas sobre los abusos que en esos lugares pudieran cometerse, y podían pedir datos e información a todas las oficinas del Estado.

El artículo 18 de la Ley que creó este órgano expresaba que “todas las autoridades tienen el deber de auxiliar y proteger la institución de esta ley, a fin de que pueda corresponder a su objeto”.<sup>32</sup>

En la Constitución del 5 de febrero de 1917, se establece en el Título Primero, Capítulo 1, las garantías individuales, y también dentro de su contenido se encuentran las garantías sociales, mismas que protegen y regulan los derechos humanos en nuestro país.

Una observación se hace a nuestra Constitución, que es considerada una de las más completas, no aparece textualmente la frase de “Los Derechos Humanos” y sin embargo los protege.

---

<sup>32</sup> CARPIZO Jorge. CNDH: Colección Folletos 90/5, México 1990, p. 12.

A partir de los años setentas, se han creado órganos públicos que tienen como finalidad proteger los derechos de los gobernados frente a la administración pública.

Aunque de naturaleza diferente, la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, por Decreto de fecha 19 de diciembre de 1975, que comenzó a funcionar al año siguiente, tiene finalidades comunes a la defensa de los derechos de los individuos, aunque no primordialmente frente al poder público.

El 3 de enero de 1979, siendo Gobernador del Estado de Nuevo León el Dr. Pedro G. Zorrilla Martínez, se creó la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos.

El 21 de noviembre de 1983 se fundó la Procuraduría de Vecinos por acuerdo del Ayuntamiento de 1 ciudad de Colima, ejemplo que dio entrada al establecimiento de esta figura jurídica en la Ley Orgánica Municipal de Colima del 8 de diciembre de 1984, siendo optativa su creación para los municipios de ese estado.

El 29 de mayo de 1985 se estableció en la Universidad Nacional Autónoma de México, la Defensoría de los Derechos Universitarios.

La Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México nació en 1985 y su estatuto le confiere independencia para

que pueda recibir las quejas individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico por posibles afectaciones a los derechos que la legislación universitaria les confiere. Una de las funciones del Defensor Universitario es realizar las investigaciones necesarias, y proponer a las autoridades universitarias la solución del caso.

El proyecto de Estatuto lo formuló el distinguido jurista mexicano Héctor Fix Zamudio, y el primer defensor fue también otro distinguido jurista Jorge Barrera Graf, a cuya labor y a la de sus colaboradores se debe que esa defensoría se haya prestigiado en poco tiempo.

En septiembre de 1986 y en abril de 1987 se fundaron la Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca y la Procuraduría Social de la Montaña en Guerrero; sin embargo, como bien dice el abogado Guanajuatense José Carlos Aguilera, en un interesante artículo, ambas Procuradurías no prevén una amplia tutela de los derechos que intentan proteger.

El día 16 de mayo de 1988, se constituyó en la ciudad de México con el permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores y ante Notario Público, la Comisión Mexicana de Derechos Humanos, esta Comisión fungió como presión hacia el gobierno, toda vez que éste no quería reconocer las torturas, malos tratos, etc. de que fueron objeto tanto los aprehendidos imputados por cualquier tipo de ilícito penal, como los internos, por parte de los agentes judiciales de las Procuradurías del Distrito Federal y de la General de la República.

El 14 de agosto de 1988 nació la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes, dentro de la Ley de Responsabilidades para Servidores Públicos, la cual tiene como responsabilidad desahogar las quejas que presenten las personas afectadas por violaciones de las obligaciones que tienen los servidores públicos enunciadas en esa Ley, la cual indica las facultades de la Procuraduría; entre las cuales se pueden mencionar las siguientes:

- 1.- Investigar la procedencia de la queja.
- 2.- Averiguar la verdad.
- 3.- Solicitar informes a los servidores públicos.
- 4.- Tener acceso a todos los expedientes o documentos administrativos o judiciales
- 5.- Formular recomendaciones, advertencias, proposiciones y recordatorios a los servidores públicos.
- 6.- Emplear medios de apremio.

El Procurador de Protección Ciudadana deberá rendir un informe al Gobernador y al Congreso del Estado, el cual contendrá las actividades desarrolladas. El día 2 de diciembre de 1989, se rindió el primer informe anual de dicho órgano por parte de su Titular, el Lic. Miguel Sarre Iguñis, documento en el que se demostró la buena labor desarrollada, así como la resistencia de algunas autoridades para cumplir sus recomendaciones.

Una vez que el gobierno de la República reconoció que existían las arbitrariedades



y violaciones a los derechos humanos por parte de agentes judiciales, se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos por Decreto Presidencial de fecha 5 de junio de 1990, publicado en el Diario Oficial de Federación el día 6 de junio del mismo año.

Recientemente, en el Estado de Aguascalientes se creó la Comisión Estatal Derechos Humanos, mediante Decreto expedido el 17 de junio de 1990, dicha Comisión está facultada para recibir quejas de grupos sociales o particulares sobre violaciones a los Derechos Humanos por parte de los servidores públicos y dictaminar sobre ellas.

En el Estado de Guerrero se creó la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos, por parte de Gobierno Estatal, existiendo paralelamente la Asociación Civil de Derechos Humanos de Guerrero.

En Tamaulipas, se creó la Comisión Estatal de los Derechos Humanos también existe el Comité de Defensa de los Derechos Humanos, que es de carácter particular.

A la Procuraduría de Protección Ciudadana y a su creador les corresponde el honor de haber impulsado la defensa de los Derechos Humanos en el Estado de Aguascalientes y de ayudar a fortalecer la vigencia del Estado de Derecho en todo el país.

En el Estado de Querétaro. Se constituyó el 22 de diciembre de 1988 la Defensoría de los Derechos de Vecinos en el municipio de Querétaro.

El 25 de enero de 1989 se estableció la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal; la cual es una Institución que recibe quejas e inconformidades motivadas por algún acto administrativo de cualquier autoridad o funcionario del Departamento del Distrito Federal. La ciudadanía puede comparecer ante dicha Procuraduría para exponer su queja o inconformidad, las cuales pueden ser:

- 1.- Cuando no sea escuchado el ciudadano o individuo en la Delegación correspondiente, o en cualquier dependencia del Distrito Federal.
2. Por deficiencias en el servicio eléctrico o alumbrado, en el servicio de limpia, o en el de transporte público.
- 3.- Por negligencia de los funcionarios del Departamento del Distrito Federal, para atender los asuntos de la ciudadanía.
- 4.- Por indolencia en la prestación de servicios asistenciales médicos del Departamento del Distrito Federal.
- 5.- Por abusos de autoridad por parte de la fuerza pública.

Además la Procuraduría Social, brinda orientación para trámites de regularización

tenencia de tierras y asesoría en la administración de condominios.

El 13 de febrero de 1989, se creó la Dirección General de Derechos Humanos de Secretaría de Gobernación, misma que desapareció al crearse el 6 de junio de 1990 La Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En abril de 1989, se estableció la Comisión de Derechos Humanos del estado de Morelos.

El 25 de septiembre de 1990, se aprobó en el Estado de Guerrero la creación de una Comisión de Defensa de los Derechos Humanos.<sup>33</sup>

El 5 de abril de 1991, se designó en el Estado de Baja California a José Luís Pérez Canchola como primer Titular de la Procuraduría de los Derechos Humanos.<sup>34</sup>

Para finalizar se reitera el concepto de derechos humanos.

Derechos humanos, son aquellos que el hombre posee por el mero hecho de serlo. Son inherentes a la persona y se proclaman sagrados, inalienables, imprescriptibles, fuera del alcance de cualquier poder político. Unas veces se considera que los Derechos Humanos son plasmación de ideales lusnaturalistas

---

<sup>33</sup> Semanario Proceso No. 176, p. 12 del 1º de Octubre de 1990. Reportaje "En Guerrero hay Comisión de Derechos Humanos pero No Derechos", responsable Ignacio Ramírez

<sup>34</sup> El Universal, p. 10 del 6 de Abril de 1991. "No será congeladora la PDM: Pérez Canchola", responsable Eugenia Fuldain.

(de derecho natural). Existe, sin embargo, una escuela de pensamiento jurídico que, además de no apreciar dicha implicación, sostiene la postura; Para algunos, los Derechos Humanos son una constante histórica, con clara raigambre en el mundo clásico; para otros, son fruto del cristianismo y de la defensa que éste hace de la persona y su dignidad. Para los más, los derechos humanos aparecen, como tales, en la edad moderna.

Y como bien apunta Nazario González en su libro los derechos humanos en la historia, haciendo referencia a Paul Ricoeur cuando se refiere a los Derechos Humanos los cuales como el bien dice "existía la cosa, aun que no el discurso de la cosa". Hasta que en un lugar determinado del planeta comenzaron hacerse discursos sobre la cosa y nacen las declaraciones.

## **CAPITULO II.- LAS GARANTIAS INDIVIDUALES Y LOS DERECHOS HUMANOS**

### **LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Los derechos humanos, desde el punto de vista filosófico, poseen 4 características esenciales:

1) Son ETERNOS porque siempre pertenecerán al hombre como individuo de la especie humana.

2) Son SUPRATEMPORALES porque están por encima del tiempo y por lo tanto, del Estado mismo.

3) UNIVERSALES porque son para todos los seres humanos.

4) Son PROGRESIVOS porque concretan las exigencias de la dignidad de la persona humana en cada momento particular de la Historia.

La evolución histórica de los Derechos Humanos es la historia de los valores fundamentales del ser humano; para su estudio pueden dividirse en 6 etapas:

#### 1) EDAD ANTIGUA:

La problemática de los valores del periodo comprendido del siglo XVIII A.C. al V se reflejan en el contenido del "CÓDIGO DE HAMMURABI" y el "DECÁLOGO" y el "DERECHO DE GENTES" (derecho romano), dando paso a la corriente IUSNATURALISTA, fundamentada en la razón, que serviría para propiciar un acercamiento entre los individuos.

#### 2) EDAD MEDIA:

Los conceptos ius naturalistas se ven impregnados de las ideas cristianas, dando lugar al HUMANISMO CRISTIANO en que destaca la ideología de San Agustín y Santo Tomás de Aquino; en Inglaterra se promulga la "CARTA MAGNA

DE JUAN SU TIERRA” y en España surgen los “Fueros”, como el “FUERO VIEJO DE CASTILLA”, el “FUERO JUZGO” y el “FUERO REAL”.

### 3) RENACIMIENTO E ILUSTRACIÓN:

En esta época los Derechos Humanos se positivizan, constituyéndose en límite de la acción gubernamental “BILL OF RIGHTS”. Grandes pensadores como HOBBS, LOCKE, ROUSSEAU y MONTESQUIEU fundamentan sus teorías en el “Derecho natural inspirado en la razón” y en el “Contrato Social”, interesándose especialmente en valores como la Libertad, la propiedad y la igualdad.

### 4) ÉPOCA MODERNA:

Los movimientos revolucionarios franceses se extienden por Europa y América, apareciendo los primeros instrumentos protectores de Derechos Humanos; la “DECLARACIÓN DE DERECHOS DE VIRGINIA” de 1714 y la “DECLARACIÓN FRANCESA DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO” de 17 consideran por primera vez estos derechos como pertenecientes al ser humano por el hecho de serlo, otorgándoles el carácter de Universales, para ser incorporados a las Constituciones Nacionales.

## 1. LAS 3 GENERACIONES DE DERECHOS HUMANOS.

Margarita Herrera Ortiz,<sup>35</sup> en su Manual de Derechos Humanos describe las tres generaciones en las que se han desarrollado, indicando que:

La primera generación de los derechos humanos se pueden ubicar en la época en que cae el absolutismo político, junto con las monarquías que le deban sustento, cuando ya a finales del siglo XVIII surge el constitucionalismo clásico; el hombre comienza a tomar conciencia que para poder tener la convivencia política, conforme a las ideas liberales, ciertos derechos que el permitieron ejercitar libremente las ideas de las épocas, se tiene en esa época. Las colonias inglesas se independizan de Inglaterra, en la misma época surge la declamación de los derechos del Hombre y del Ciudadano. La mayoría de autores señala que en la Constitución de Estados Unidos de América del Norte (su nombre oficial es Estados Unidos de América) y en la Declaración Francesa es en donde surgen la primera generación de los derechos humanos, los llamados "Derechos Individuales", que contenían, a la par, derechos civiles y derechos políticos. Las ideas que dieron forma a estos derechos de la primera generación, son dadas al mundo, por primera vez, por Aristóteles, Cicerón, Santo Tomas de Aquino, etc.; retomadas posteriormente por Rousseau, Voltaire, Diderot, D'clambert y otros personajes.

La segunda generación, en los llamados derechos humanos de la segunda generación, los derechos civiles y políticos ya consignados, reciben, por parte de

---

<sup>35</sup> HERRERA, Ortiz Margarita. Manual de Derechos Humanos, 2ª ed. Editorial PAC. S.A. DE C.V., México 1993.

la sociedad, una ampliación acorde a las necesidades del tiempo, esto sucede por primera vez en México de 1917, Rusia en 1918; Weimar Alemania en 1919; estos derechos de la segunda generación son básicamente de tres tipos: Derechos Sociales y Derechos Económicos, sumándoseles casi inmediatamente los Derechos Culturales, estas anexiones se debieron a las necesidades de los hombres por mejorar sus condiciones de vida social en el campo, en lo cultural, etcétera.

Los filósofos, ideólogos y pensadores que dan vida a los derechos humanos de segunda generación son, entre otros: Kant, Marx, Federico Engels, Lenin, y algunos más.

Los derechos humanos de la segunda generación tienen que cumplir con función social, desde luego sin dejar de ser personales, o mejor dicho individuales; de esa manera, el individuo que es su titular, deberá ejercerlos con una conciencia social; así por ejemplo, tenemos en México, el derecho de la propiedad, en donde el artículo constitucional contempla algunas limitaciones tendientes a cumplir un interés social, el artículo 123 constitucional, para proteger económicamente a los desprotegidos procurar una mas justa distribución de la riqueza, regula el salario justo, el descanso obligatorio y otorga seguridad social. Aquí, el llamado constitucionalismo clásico teníamos en la Constitución de 1957, se transforma en un constitucionalismo social en la Constitución de 1917.

La tercera generación, en nuestro tiempo estamos presenciando lo que se llama

---



“Derechos Humanos de la tercera generación”(algunos autores de la materia dicen que ya se cerro el ciclo de la tercera generación y se esta empezando la cuarta, pero señalan los mismos derechos).

Los derechos de esta generación también son llamados “derechos de solidaridad”. En términos generales se refieren al derecho de los pueblos para reclamar ciertas prestaciones de la sociedad internacional.

Como ejemplo de esta generación se menciona los siguientes:

Derechos a la paz; Derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado; Derecho a beneficiarse con el patrimonio común de la humanidad; Derecho a la comunicación; Derecho al desarrollo. El doctor Luís Díaz Muller agrega al derecho a un nuevo orden internacional; así mismo, existen también el derecho a los recursos materiales, al patrimonio cultural y artístico, etcétera.

De acuerdo a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, las características de los Derechos Humanos, son<sup>36</sup>:

Son universales porque pertenecen a todas las personas, sin importar su sexo, edad, posición social, partido político, creencia religiosa, origen familiar o condición económica

Son incondicionales porque únicamente están supeditados a los lineamientos y procedimientos que determinan los límites de los propios derechos, es decir, hasta donde comienzan los derechos de los demás o los justos intereses de la comunidad.

Son inalienables porque no pueden perderse ni transferirse por propia voluntad; son inherentes a la idea de dignidad del hombre.

### **Clasificación de los Derechos Humanos en tres generaciones**

Los Derechos Humanos han sido clasificados de diversas maneras, de acuerdo con su naturaleza, origen, contenido y por la materia que refiere. Las denominadas Tres Generaciones es de carácter histórico y considera cronológicamente su aparición o reconocimiento por parte del orden jurídico normativo de cada país.

**Primera generación** Se refiere a los derechos civiles y políticos, también denominados “libertades clásicas”. Fueron los primeros que exigió y formulo el pueblo en la Asamblea Nacional durante la Revolución francesa. Este primer grupo lo constituyen los reclamos que motivaron los principales movimientos

---

<sup>36</sup> endh.org.mx, 12 de mayo del 2005. 18:00 hrs

revolucionarios en diversas partes del mundo a finales del siglo XVIII.

Como resultado de esas luchas, esas exigencias fueron consagradas como auténticos derechos y difundidos internacionalmente, entre los cuales figuran:

Toda persona tiene derechos y libertades fundamentales sin distinción de raza, idioma, posición social o económica.

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.

Los hombres las mujeres poseen iguales derechos.

Nadie estará sometido a esclavitud o servidumbre.

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, ni se le podrá ocasionar daño físico, psíquico o moral.

Nadie puede ser molestado arbitrariamente en su vida privada, familiar, domicilio o correspondencia, ni sufrir ataques a su honra o reputación.

Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia.

Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

En caso de persecución política, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país.

Los hombres y las mujeres tienen derecho a casarse y a decidir el número de hijos que desean.

Todo individuo tiene derecho a la libertad de pensamiento y de religión.

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión de ideas.

Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica.

**Segunda generación.** La constituyen los derechos económicos, sociales y culturales, debidos a los cuales, el Estado de Derecho pasa a una etapa superior, es decir, a un Estado Social de Derecho.

De ahí el surgimiento del constitucionalismo social que enfrenta la exigencia de que los derechos sociales y económicos, descritos en las normas constitucionales, sean realmente accesible y disfrutables. Se demanda un Estado de Bienestar que implemente acciones, programas y estrategias, a fin de lograr que las personas los gocen de manera efectiva, y son:

Toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción

de los derechos económicos, sociales y culturales.

Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias.

Toda persona tiene derecho a formar sindicatos para la defensa de sus intereses.

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a ella y a su familia la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

Toda persona tiene derecho a la salud física y mental.

Durante la maternidad y la infancia toda persona tiene derecho a cuidados y asistencia especiales.

Toda persona tiene derecho a la educación en sus diversas modalidades.

La educación primaria y secundaria es obligatoria y gratuita.

**Tercera generación.** Este grupo fue promovido a partir de la década de los setenta para incentivar el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos, en marco de respeto y colaboración mutua entre las distintas naciones de la comunidad internacional. Entre otros, destacan los relacionados con:

La autodeterminación.

La independencia económica y política.

La identidad nacional y cultural

La paz.

La coexistencia pacífica.

El entendimiento y confianza.

La cooperación internacional y regional.

La justicia internacional.

El uso de los avances de las ciencias y la tecnología.

La solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos.

El medio ambiente.

El patrimonio común de la humanidad.

El desarrollo que permita una vida digna.

Cada individuo, cada persona, tiene la obligación de respetar los derechos de los otros individuos, de las otras personas, si quiere que los demás respeten los suyos.

Si cada individuo debe respetar el derecho de los demás, con mayor razón y en primer lugar, debe hacerlo la autoridad, es decir, el Gobierno (Federal, Estatal, Municipal), quien tiene y dispone de la fuerza pública, por lo cual debe respetar el derecho de todas las personas que viven en el lugar donde se

encuentra ese gobierno u autoridad, más aún, no sólo debe respetar esos derechos, sino debe garantizar su existencia manifestación.

Estos derechos y garantías individuales sólo pueden existir y ser respetados en los pueblos que aman y practican la libertad.

Nuestra Constitución inicia con la declaración de las Garantías Individuales, y así se titula el Capitulo Primero del Titulo Primero. Podemos decir que esta cita es la parte axiológica de la ley fundamental y la causa base de toda organización política.

Por lo que el artículo 1° de la Constitución dice: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse. sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”.

**Las Garantías Individuales se dividen en tres grandes partes que son:**

**DERECHOS DE IGUALDAD, LIBERTAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.**

**GARANTIAS DE IGUALDAD:**

- 1). El goce para todo individuo (artículo 1° Constitucional).
- 2). Prohibición de esclavitud (artículo 2° Constitucional).
- 3). Igualdad de derechos sin distinción de sexos (artículo 4° Constitucional).
- 4). Prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios (artículo 12 Constitucional).
- 5). Prohibición de fueros (artículo 13 Constitucional).
- 6).- Prohibición de ser sometidos a proceso con apoyo a las leyes privativas o través de tribunales especiales (artículo 13 Constitucional).

#### **LAS GARANTIAS DE LIBERTAD SE DIVIDEN EN TRES GRUPOS:**

- a).- Las libertades de la persona humana.
- b).- Las libertades de la persona cívica.
- c).- Las libertades de la persona social.

**A su vez, las libertades de la persona humana se subdividen en libertades físicas y libertades del espíritu.**

**Las libertades de la persona humana en el aspecto físico son:**



1. la libertad para la planeación familiar (artículo 4° Constitucional).
2. Libertad de trabajo (artículo 5° Constitucional).
3. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo si no es por resolución judicial (artículo 5° Constitucional).
4. Nulidad de los pactos contra la dignidad humana (artículo 5° constitucional).
5. Posesión de armas, en el domicilio para la seguridad y legítima defensa. La ley establece las condiciones para la portación de armas (artículo 10 Constitucional).
6. Libertad de locomoción interna y externa del país (artículo 11 Constitucional).
7. Abolición de la pena de muerte salvo en los casos expresamente consignados en la Constitución (artículo 22 Constitucional). Aún cuando dicha pena ha sido suprimida totalmente al derogarse paulatinamente las disposiciones respectivas de los Códigos Penales Federal y de todas las entidades federativas.

**Las libertades de la persona humana en el aspecto espiritual son:**

- 1.- Libertad de pensamiento (artículo 6° Constitucional).
- 2.- Derecho a la información (artículo 6° Constitucional).
- 3.- Libertad de imprenta (artículo 7° Constitucional)
- 4.- Libertad de conciencia (artículo 24 Constitucional).
- 5.- Libertad de cultos (artículo 24 Constitucional).

6.- Libertad de intimidad, que comprende dos aspectos: inviolabilidad de la correspondencia (artículo 16 Constitucional); e inviolabilidad del domicilio (Artículo 16 Constitucional).

**Las garantías de la persona social son: Libertad de asociación y de reunión (artículo 9° Constitucional).**

#### **LAS GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA SON:**

- 1.- Derechos de petición (artículo 8° Constitucional) A toda petición, la autoridad contestará por acuerdo escrito.
- 2.- Irretroactividad de la ley (artículo 14 Constitucional).
- 3.- Privación de derechos sólo mediante juicio seguido con las formalidades del proceso (artículo 14 Constitucional).
- 4.- Principio de legalidad (artículo 14 Constitucional).
- 5.- Prohibición de aplicar la analogía y la mayoría de razón en los juicios penales (artículo 14 Constitucional).
- 6 - Principio de autoridad competente (artículo 16 Constitucional).
- 7.- Mandamiento Judicial escrito fundado y motivado para poder ser presentado en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones (artículo 16 Constitucional).

- 8.- Detención sólo con orden judicial (artículo 16 Constitucional).
- 9.- Abolición de prisión por deudas de carácter puramente civil (artículo 17 Constitucional).
- 10.- Prohibición de hacerse justicia por propia mano (artículo 17 Constitucional).
- 11.-Expedita y eficaz administración de justicia (Artículo 17 Constitucional).
- 12.- Prisión preventiva solo por delitos que tengan pena corporal (artículo 18 Constitucional).
- 13.- Garantías del auto de formal prisión (artículo 19 Constitucional).
- 14.- Garantías del acusado en todo proceso criminal (artículo 20 Constitucional).
- 15.- Sólo el Ministerio Público y la policía judicial pueden perseguir los delitos (artículo 21 Constitucional).
- 16.- Prohibición de penas infamantes y trascendentales (artículo 22 Constitucional).
- 17.- Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito (artículo 23 Constitucional).
- 18.- Los juicios criminales no pueden tener más de tres instancias (artículo 23 Constitucional).

Las garantías sociales están contenidas primordialmente en los artículos: 3º, 27, 27, 28 y 123 de la Constitución que se refieren a la educación, al agro, al régimen de propiedad y al aspecto laboral.

Las garantías sociales protegen al hombre como integrante de un grupo social y le aseguran un mínimo educativo y económico.

Las garantías sociales implican un hacer por parte del Estado, en cambio las garantías individuales representan primordialmente una abstención por parte del propio Estado.<sup>37</sup>

Buscando la mejor comprensión de las garantías individuales, analizaremos individualmente los artículos Constitucionales que las contienen.

En nuestra Constitución, precisamente en su Capítulo Primero, se trata el tema de las Garantías Individuales, dicho Capítulo comprende de los artículos 1º al 29.

**ARTICULO 1º.** En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzaran por este solo hecho, su

---

<sup>37</sup> CARPIZO Jorge. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas México, Editorial Porrúa S.A., 1985. pp. 274-275.

libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos o libertades de las personas.

Como se puede apreciar, éste es uno de los preceptos de mayor trascendencia de nuestra Constitución Federal, puesto que desde principios de siglo pasado (1917), establece la presencia de los Derechos Humanos, que nuestra Constitución indica como las garantías individuales. De ahí parte las controversias de que si se considera que los derechos humanos son garantías individuales o no, o de que si son mas amplios los derechos humanos que las garantías individuales.

El maestro Jesús Rodríguez y Rodríguez indica que este artículo contiene una disposición de carácter general que delimita sucesivamente los ámbitos espacial, personal, material y temporal de tales derechos.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> RODRIGUEZ y Rodríguez Jesús. Estudio sobre Derechos Humanos nacionales e internacionales. C.N.D.H. México, Colección Manuales 90/2, 1990. pp. 51-52.

Por ámbito espacial debe entenderse que el goce y ejercicio de los derechos humanos debe asegurarse dentro del territorio nacional.

El ámbito personal se refiere a todo individuo, lo que quiere decir que todo ser humano, por el simple hecho de serlo y sin distinción de ninguna naturaleza, debe poder gozar y ejercitar los derechos humanos que la ley fundamental otorga. Con relación a las personas morales, indica que, cabría hacer la salvedad de que dicha titularidad sería concebible en función de los derechos patrimoniales de tales entidades, pero no en relación con todos los derechos de naturaleza física.

Por ámbito material, debe señalarse que el otorgamiento de las garantías individuales, y en ellos se encuentran algunos de los derechos humanos, a que alude la Constitución, debe entenderse limitado únicamente a los derechos civiles contenidos en Capítulo Primero, Título Primero de la propia Constitución, dado que los derechos políticos quedan reservados exclusivamente a los ciudadanos mexicanos.

Por ámbito personal de vigencia de los derechos humanos, el mismo precepto establece que ninguno de ellos podrá ser restringido, ni suspendido sino en los casos y condiciones en la misma Constitución en su artículo 29.

Como se observa, este artículo Constitucional consagra el derecho a la libertad personal inherente a todo ser humano, al prescribir de manera general y

permanente la esclavitud en nuestro país. Por lo cual, cualquier esclavo procedente del extranjero, por el simple hecho de que se encuentre en territorio nacional obtendrá su libertad y quedará bajo la protección de las leyes mexicanas.

Al respecto el maestro Jesús Rodríguez y Rodríguez comenta que este artículo está en relación directa con el 15 Constitucional, en el cual no se autoriza la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano. También indica que esta vinculado con los párrafos quinto y sexto del artículo 5º Constitucional, el cual prohíbe todo convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proposición o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.<sup>39</sup>

**ARTICULO 2º.** La Nación Mexicana es única e indivisible.

*La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en*

---

<sup>39</sup> RODRIGUEZ y Rodríguez Jesús. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México p. 52

*sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*

*La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.*

*Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.*

*El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, los que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.*

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

*I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.*



*II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.*

*III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.*

*IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.*

*V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.*

*VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución ya las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la*

*comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.*

*VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.*

*Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.*

*VIII Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.*

*Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las*

*normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.*

*B. La Federación; los Estados y los Municipios, para promover lo igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria; establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.*

*Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:*

*I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuétales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.*

*II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación*

*básica, capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrolla, programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en nación.*

*III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.*

*IV Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.*

*V Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en lo toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.*

*VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.*

*VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.*

*VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los emigrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias de emigrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.*

*IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional*

*de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.*

*Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias. Establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.*

*Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.*

*Este nuevo artículo contiene los principios constitucionales referentes reconocimiento y protección a la cultura y los derechos de los indígenas, sus comunidades y sus pueblos, buscando su desarrollo económico y preservar nuestra identidad cultural.*

**ARTICULO 3º.-** *Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado, federación. Estados, Distrito Federal y Municipios impartirán educación*

*preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.*

*La educación que importa el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.*

*I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;*

*II.- El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará Contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, fanatismos y los prejuicios.*

*Además:*

*a). - Será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político. Sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.*

*b). - Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestras problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política al aseguramiento de nuestra*

*independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura,  
y*

*c). - contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión; de grupos, de sexos o de individuos.*

*III.- Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale;*

*IV. - Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;*

*V.- Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos -incluyendo la educación inicial y a la educación superior-*



*necesarios para el desarrollo de la nación; apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;*

*VI. - Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:*

*a). - Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III y*

*b).- Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público en los términos que establezca la ley;*

*VII - Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia*

*de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere, y*

*VIII.- El Congreso de la Unión, con el fin de unir y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.*

Este artículo consagra una garantía social, establece las bases de la educación en nuestro país, así como los principios y criterios que debe orientar a la educación conformando todo un programa ideológico, al tratar de difundir las nociones de la democracia, lo nacional, lo social, así como establecer las características constitucionales de la enseñanza impartida por en el Estado, así como las instituciones particulares.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> OROOZCO Enrique J. Jesús, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, México. p. 6.

**ARTICULO 4º.-** *El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.*

*Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada el número y el espaciamiento de sus hijos.*

*Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.*

*Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.*

*Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar.*

*Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.*

*Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.*

---

*El Estado otorgará facilidades a los particulares para que se coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.*

Este artículo trata de los derechos del hombre y de la mujer que en esencia son iguales, además indica que están bajo protección legal la organización como el desarrollo de la familia, así como el derecho de elegir el número de hijos que la persona desee tener.

Así como recibir atención médica por parte del Estado (los derechos a la salud), y principalmente recibir apoyo del estado a fin de que los individuos puedan contar con una vivienda digna y decorosa.

A pesar de las campañas nacionales de "paternidad responsable" y "la familia pequeña vive mejor", en nuestro país ha crecido la natalidad principalmente en las clases bajas y medias.

En cuanto al problema de la vivienda, continua aumentando esta situación, en virtud de la crisis económica y aumento continuo y desproporcionado en los alquileres de casas departamentos, aunado a ello un bajo salario que recibe gran parte de la ciudadanía, esto no quiere decir que no existan organismos encargados de solucionar este problema, como en los son principalmente el INFONAVIT, FOVISSSTE, FIVIDESU, FONHAPO, etc. pero que por la gran demanda, no se ha podido satisfacer esta necesidad.

En cuanto al derecho a la salud, a pesar de la existencia del IMSS, el ISSSTE, y la Secretaria de Salud, su asistencia no llega a todos los rincones del país, ni tampoco al 100% de nuestra población, es por ello que actualmente sufre México por muertes en niños menores de tres años por desnutrición, por muerte en madres a la hora de dar a luz, muerte de ancianos por desnutrición, y muchas suframos mas que podríamos mencionar. Los gobiernos federales y estatales no han utilizado todos sus recursos para poder erradicar la desnutrición en nuestro país pues amen de la crisis económica y el rezago que vivimos esto resulta verdaderamente inalcanzable a sus ojos, luego entonces las pocas personas que tienen acceso a los Centros de Salud, IMSS, ISSSTE y dependencias estatales ni siquiera cuentan con un trato digno ni con los medicamentos que cada una de sus enfermedades requiere, por lo anterior, lo que seria un derecho para los mexicanos se vuelve Nada a la hora de pedirlo a nuestro Estado.

**ARTICULO 5º.** *A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión; industria comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.*

*La ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para*

*obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.*

*Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.*

*En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las atinas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones Electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.*

*El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.*

*Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o de destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer*

*determinada profesión, industria o comercio.*

*El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.*

*La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.*

Por su parte el Dr. Emilio O. Rabasa y la Dra. Gloria Caballero, indican al respecto que "El hombre sobrevive y progresa mediante su propio trabajo, garantizar que pueda libremente escoger un medio de sustento o la actividad que le acomode siendo lícitos, y evitar que sea, salvo sentencia judicial, privado del producto de su trabajo..."<sup>41</sup> Asimismo, comentan Rabasa y Caballero, que este artículo dio origen al artículo 123 Constitucional. (donde encontramos las garantías de los Trabajadores).

**ARTICULO 6º.** *La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho*

---

<sup>41</sup> O. RABASA Emilio y Gloria Caballero Mexicano esta es tu Constitución, México, 1982 p. 31

*a la información será garantizado por el Estado.*

Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero comentan que “lo más característico del hombre, lo que lo distingue de otros seres de la naturaleza, es la facultad de concebir ideas y transmitir las a sus semejantes. Por eso la libertad de expresión es el derecho más propiamente humano, el más antiguo y el origen y base de otros muchos”.<sup>42</sup>

Este artículo es conocido en términos generales como el de la libertad de expresión, es decir que garantiza a todo individuo la posibilidad de expresar libremente su pensamiento, sin más límites que los que marca la moral, el que ataque los derechos de terceros, y el que provoque algún delito o perturbe el orden público.

Otra garantía que consagra este artículo, es de tipo social, contenida en la última parte del texto del precepto que preserva derechos de la sociedad y que se sintetiza bajo el rubro de derecho a la información.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Ibidem p. 33

<sup>43</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada U.N.A.M. cit. Eduardo Andrade Sánchez México pp. 18-19



**ARTICULO 7º.** *Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada; a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.*

*Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que los pretextos de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquellos.*

Este artículo consagra la libertad de imprenta, también conocida como libertad de prensa. Así, afirman Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero<sup>44</sup>, en la obra titulada "México esta es tu Constitución", que políticamente la libertad de expresar las ideas, en forma verbal por escrito, es de mayor importancia, puesto que ayuda ya sea con iniciativas o con intereses, a lograr el mayor bien para el mayor número, aspiración esencial de la democracia, la libre crítica conduce a obtener el estricto cumplimiento de las leyes y el funcionamiento eficaz de los órganos estatales, y en los campos de la ciencia y de la cultura, sin el libre intercambio de ideas el

---

<sup>44</sup> O. RABASA Emilio y Gloria Caballero. Op. Cit. p. 36

conocimiento quedaría paralizado. Por otro lado, este artículo establece como limitaciones a la libertad de prensa o imprenta el respeto a la libertad, a la vida privada, a la moral o a la paz pública, a este respecto comentan Jorge Madrazo y J. Jesús Orozco Henríquez,<sup>45</sup> que lamentablemente ni la legislación secundaria, ni la jurisprudencia, se han preocupado por fijar los conceptos antes citados que adolecen de una excesiva vaguedad e imprecisión, lo cual ha provocado su aplicación arbitraria y caprichosa por parte de las autoridades judiciales y administrativas, por lo cual comentan, es urgente que el Congreso de la Unión y la Suprema Corte de Justicia proporcionen los criterios necesarios para delimitar estos conceptos.

**ARTICULO 8°.** *Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición. Siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.*

*A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.*

El Lic. Eduardo Andrade Sánchez, comenta que el derecho de petición es el sustento de gran parte de las relaciones jurídicas entre gobernantes y gobernados.

---

<sup>45</sup> Cit. por. Jorge Madrazo y J. Jesús Orozco Henríquez Constitución Política de los Estados Unidos

Constituye mecanismo por virtud del cual los particulares realizan toda clase de trámites frente a las autoridades y ponen en movimiento a los órganos del Estado, sean estos judiciales administrativos e incluso en algunos casos, legislativos.

Los titulares del derecho de petición son todos los individuos que se encuentran en territorio nacional.<sup>46</sup>

La respuesta de las autoridades deberá constar por escrito, darse a conocer al interesado y ser emitida en breve tiempo.

Sólo tiene una limitación en materia política pues los únicos que pueden ejercer este derecho son los ciudadanos de la República.

**ARTICULO 9º.** *No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.*

*No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta, una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de*

---

Mexicano, México p. 23

<sup>46</sup> Cit. Por Lic. Eduardo Andrade Sánchez, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México. P. 24

*violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.*

Emilio O. Rabasa comenta que este artículo emplea la expresión de “asociarse o reunirse”, son términos diferentes, pues el primero es de carácter más o menos permanente lo segundo siempre transitorio.<sup>47</sup>

Este artículo consagra los derechos de asociación, así como el de reunión, mismos que deben ejercitarse en forma pacífica y tener un objetivo lícito, con las restricciones que se indican.

*ARTICULO 10. Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la ley federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional La ley Federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrán autorizar a los habitantes la portación de armas.*

Como se desprende de este artículo se garantizan dos libertades para los habitantes de nuestro país, que son el poseer armas y la de portarlas.

---

<sup>47</sup> O. RABASA Emilio y Gloria Caballero Op. Cit. P. 39

El de poseer armas está limitada, ya que no pueden poseer los habitantes las que prohíbe la ley, ni tampoco se pueden tener las que están destinadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional; también la posibilidad de poseer armas está limitada para la protección del hogar o de la casa habitación.

Por otro lado la portación de armas, está sujeta a contar con una licencia para portarla, buscando las autoridades con ello, regular el uso de las armas.

**ARTICULO 11.** *Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio, y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.*

De este artículo se desprende el derecho de todos los individuos de contar con libertad de trasladarse al lugar que se desee y el poder tener el domicilio donde más le convenga a sus necesidades. Por otro lado, todas las personas cuentan con la libertad de tránsito para entrar y salir del país. También se hace mención que sólo por motivos de carácter judicial, que es el caso de que un juez

prohíba a una persona determinada abandonar un lugar en específico. Además, esta limitación puede ser de carácter administrativo, cuando la Secretaría de Gobernación, aplicando la Ley General de Población, impida la entrada a determinada persona a nuestro país, cuando no haya cumplido las normas de la citada ley, también se puede expulsar del país a un extranjero cuando se estime que su presencia perturba la vida nacional.

**ARTICULO 12.-** *En los Estados Unidos Mexicanos no se condenarán títulos de nobleza, ni prerrogativas, ni honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país.*

Emilio O. Rabas, comenta que de este artículo se desprende el espíritu de la igualdad humana, que ha alentado la vida política independiente, ya que nadie puede estar por encima de sus semejantes, por tener título de nobleza, por lo que no debe existir desigualdad entre los individuos de un pueblo, con base en la herencia de la sangre.<sup>48</sup>

Este artículo se relaciona con el 37 Constitucional, inciso C) fracción I, que indica "que la nacionalidad mexicana se pierde por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros".

---

<sup>48</sup> O. RABASA Emilio y Gloria Caballero Op. Cit. P. 43

**Artículo 13.** *Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta de orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.*

Como es de nuestro conocimiento, la ley debe ser general, abstracta y obligatoria. Además la Constitución prohíbe juzgar mediante leyes privativas y tribunales especiales.

Por otro lado con fundamento en el principio de igualdad jurídica todos los individuos están sometidos a las mismas leyes generales.

**ARTICULO 14.** *A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

*Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales*

---

*previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.*

*En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.*

*En los juicios de orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a la falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.*

El maestro Jesús Rodríguez y Rodríguez comenta que la importancia de este artículo deriva que a través de la aplicación del mismo, se trata de asegurar la efectividad de los derechos humanos.<sup>49</sup>

En cuanto al primer párrafo; se garantiza que a ninguna persona se le aplicará una ley retroactiva. La retroactividad se prohíbe cuando perjudica, es decir, cuando lesiona o viola los derechos de una persona, por lo que, a la inversa si la beneficia si puede aplicarse.

---

<sup>49</sup> RODRIGUEZ y Rodríguez Jesús. Estudio sobre Derechos Humanos, Aspectos nacionales e internacionales. C.N.D.H. México, Colección Manuales 90/2, 1990. p. 67



En lo referente al segundo párrafo, su contenido abarca todo lo que hoy llamamos los Derechos Humanos, pero que también son conocidos como las Garantías Individuales. Asimismo, establece que si las Garantías Individuales se encuentran en controversia, deben ser resueltas mediante juicio ante los tribunales precisamente establecidos en el cual se cumplirán las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes, a esta situación se conoce como las Garantías de Audiencia y de Legalidad; con lo cual se logra la protección jurídica otorgada al hombre en su vida, libertad, propiedades, posesiones y derechos.

Por lo que toca al tercer párrafo de este artículo, nos indica que en todos los juicios del orden criminal (penal) esta prohibido imponer pena alguna, por simple analogía y aún por mayoría de razón, que no este decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

Respecto al cuarto párrafo, señala en el mismo que los juicios del orden civil, deben ser conforme a derecho, conforme a su contenido en este párrafo.

Como se puede desprender del contenido de este artículo, en unión de los artículos 13, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de nuestra Carta Magna, se establece la subordinación del poder público a la ley, en beneficio y protección de las libertades humanas.

**ARTICULO 15.** *No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos: ni de*

*convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.*

Este artículo confirma la Garantía de Libertad en nuestro país, por lo cual limita al Gobierno para elaborar tratados con gobiernos extranjeros, relacionados con esta garantía, ya que es la esencia de este artículo. Por otro lado, nuestra nación goza de prestigio al otorgar asilo, a cualquier ciudadano de otro país, con lo que con el simple hecho de estar en nuestro país gozará de la tranquilidad y libertad como todos nosotros los ciudadanos nacionales.

Como observación indico que en este artículo se expresan las palabras "garantías y derechos" y "para el hombre y el ciudadano", que protegen nuestra Constitución, pero es aquí en donde se hacen mención concretamente, en lugar de las garantías individuales.

**ARTICULO 16.** *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

*No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia, o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado y castigado con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.*

*La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.*

*En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta con la misma prontitud, a la del ministerio público.*

*Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia. el ministerio público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.*

*En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.*

*Ningún indiciado podrá ser retenido por el ministerio público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a*

*disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.*

*En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de investigar la persona o personas que hayan de aprenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse a la diligencia, levantándose al concluirla. Un acta circunstanciada. en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.*

*Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además el tipo de intervención; los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.*

*Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos carecerán de todo valor probatorio.*

*La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.*

*La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.*

*En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.*

El maestro Jesús Rodríguez y Rodríguez comenta, que este precepto, al igual que el artículo 14 Constitucional, establece una importante y variada gama de condiciones, requisitos y exigencias que representan otras tantas garantías de seguridad jurídica, destinadas a salvaguardar de manera mas eficaz los Derechos

Humanos consagrados por la Constitución.<sup>50</sup>

La esencia de este artículo en su primera parte, es evitar el abuso del poder público, que en relación con el artículo 14 Constitucional, las violaciones a los citados artículos, son el fundamento para promover el procedimiento judicial protector de los derechos del hombre, mismo que también es conocido como el juicio de amparo.

Es una prohibición Constitucional el ocasionar molestias a las personas, a sus familias, papeles o posesiones, si no es con una orden escrita, fundada y motivada en una disposición legal y expedida por una autoridad que de acuerdo con la ley en vigor tenga facultades expresas para realizar estos actos.

En su párrafo segundo este artículo ordena que solo la autoridad judicial pueda librar orden de aprehensión o detención, siempre que se reúnan los siguientes requisitos:

a). Que haya una denuncia, acusación o querella respecto a un hecho que la ley sancione con pena de prisión.

b). La denuncia, acusación o querella deben estar apoyadas por declaraciones de personas dignas de todo crédito o por otros datos que lleven al juzgador al convencimiento de la probable responsabilidad del sujeto autor de los

---

<sup>50</sup> RODRIGUEZ y Rodríguez Jesús. Estudio sobre Derechos Humanos, Aspectos nacionales e internacionales, C.N.D.H. México, Colección Manuales 90/2, 1990. P. 69

hechos puestos en conocimiento de la autoridad, y

c). Que el delito que se atribuye al presunto responsable se castigue con la pena de prisión.

Estas situaciones tienen un caso de excepción: Cuando alguien es sorprendido en el momento de cometer un delito, esto es, “in fraganti”, cualquier persona puede detener al infractor y ponerlo de inmediato en manos de la autoridad.

Con este artículo nuestra Constitución Política otorga todas las garantías a la persona humana y garantiza que no serán vulnerados sus derechos. Lo que implica que las autoridades de cualquier nivel, deben cumplir y actuar con apego a la Constitución y a las leyes que de ella emanen, sin excusa o pretexto.

En lo que hace a la violación de la correspondencia de los ciudadanos, viola sus garantías individuales, por lo que el sujeto que registre o viole la correspondencia será sancionado por la ley.

Por lo que se refiere a las visitas domiciliarias, considera el insigne Maestro

Gonzalo Armenta Calderón<sup>51</sup>, que la intervención de la autoridad administrativa se ha centrado de hecho en el área fiscal, pues una gran mayoría de visitas no son realizadas por autoridades administrativas sino por las fiscales, con la finalidad de revisar documentos, bienes y mercancías del causante.

**ARTICULO 17.** *Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.*

*Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijan las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta; completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.*

*Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se, garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.*

*Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.*

Este artículo en su parte primera garantiza un estado de derecho, y como tal asegura el derecho de justicia, por el cual se han creado todos los tribunales necesarios a fin de que el individuo tenga el conducto para reclamar sus derechos

---

<sup>51</sup> Cit. por. Gonzalo Armenta Calderón. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. p. 43



y se le haga justicia.

Esta norma constitucional consagra los derechos fundamentales de la persona humana como son: el derecho a no ser encarcelado por deudas de carácter puramente civil y el derecho a la justicia, prohibiendo hacerse Justicia por propia mano.

El Poder Judicial Federal, por ser un poder autónomo garantiza la independencia y funcionalidad de los tribunales federales y locales, así como la plena ejecución de sus resoluciones.

Los tribunales tienen la obligación de atender a todo individuo con prontitud, pues tienen la obligación de cumplir con los términos establecidos por la ley, sin recibir remuneración alguna ni aun con el pretexto de gastos realizados en juicio, por su parte el juez deberá resolver el asunto planteado conforme a derecho y en el término otorgado por la ley<sup>52</sup>. (El derecho a que se le administre justicia).

**ARTICULO 18.** *Solo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio y estarán completamente separados.*

*Los gobiernos de la Federación y de los Estados, organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el*

---

<sup>52</sup> O. RABASA Emilio y Gloria Caballero, Op. Cit. p. 52

*mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.*

*Los Gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar con la Federación convenios de carácter general, para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal*

*La Federación y los gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores.*

*Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de readaptación social previstos en este artículo. y los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal la República, o del fuero común en el Distrito Federal, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los tratados internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. Los gobernadores de los Estados podrán solicitar al Ejecutivo Federal, con apoyó en las leyes locales respectivas, la inclusión de reos del orden común en dichos tratados. El traslado de los reos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.*

*Los sentenciados, en los casos y condiciones que establézcala ley, podrán*

*compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su comunidad como forma de readaptación social.*

Para dar cumplimiento al primer párrafo de este artículo, el Gobierno del Distrito Federal ha construido diversos reclusorios cuya denominación son norte, sur y oriente, en los cuales hay programas de readaptación como el trabajo organizado, la capacitación en sus diferentes talleres, además cuentan con cursos educativos, todos estos programados con la finalidad de readaptar al individuo o delincuente.

Respecto a los reclusorios, se critican por un lado los programas de readaptación del delincuente, porque mientras se encuentran en proceso y no se dicte sentencia, son presuntos delincuentes y no delincuentes.

Por otra parte, se considera positivo que mientras se encuentran reclusos, tengan arcas ocupacionales, que al mismo tiempo los capaciten en algún oficio. Ya que normalmente se encuentran ahí los individuos que violaron la ley con carácter de prisión preventiva, esta etapa dura mientras los sujetos se encuentran en juicio, una vez que la sentencia correspondiente haya causado ejecutoria, pasan a cumplir su sentencia a la Penitenciaría del Departamento del Distrito Federal, para los hombres, y a las mujeres se les envía al Centro Femenil de Readaptación Social, mismo que se encuentra en calle de Goya s/n, Col. Valle

Escondido, Xochimilco.

Así como nuestra Constitución protege y otorga garantías a los individuos, también sanciona a los infractores de ellas. Los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de nuestra Constitución contienen las bases para la persecución y procesamiento de los presuntos delincuentes y para la imposición y cumplimiento de las penas.

El Maestro Jesús Rodríguez y Rodríguez nos indica, que el derecho de justicia debe ser enfocado bajo los dos aspectos fundamentales siguientes:

PRIMERO.- Que se contempla el principio general y básico según el cual toda persona debe tener derecho al libre acceso a los tribunales de justicia para hacer valer sus derechos.

SEGUNDO.- El que contempla un recurso o procedimiento específicamente destinado a proteger a toda persona contra actos de autoridad que comparten la violación de algunos de los derechos o libertades fundamentales que la Constitución consagra.

**ARTICULO 19.** *Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión en el que se expresarán el delito que se impute al acusada el lugar, tiempo y circunstancias de*

*ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa. Los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado.*

*Este plazo podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de formal prisión o de la solicitud de prórroga, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.*

*Todo proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso. Si en la secuencia de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de averiguación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.*

*Todo maltratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.*

Este artículo establece las bases procesales en materia de Derecho Penal. Por medio de las cuales fija las normas a seguir a las autoridades judiciales con motivo de la detención de un individuo.

El Doctor Emilio O. Rabasa, manifiesta que una de las más graves preocupaciones de los primeros Constituyentes del México independiente fue la de establecer normas que impidieran los abusos de poder por las autoridades, ya que con frecuencia se detenía indefinidamente a los acusados de algún delito, sin justificación legal.

De ahí la suma importancia de la existencia de este artículo en nuestra Constitución, misma que como ley suprema fundamenta la protección de los individuos en todos sus aspectos.

El Maestro Jesús Rodríguez y Rodríguez, manifiesta con relación a este artículo lo siguiente: esta disposición Constitucional establece diferentes prohibiciones, obligaciones y requisitos en relación con la detención preventiva del inculpado, todos los cuales representan otras tantas garantías del acusado en materia procesal penal, tales prohibiciones y requisitos están destinados a normar la conducta tanto de las autoridades judiciales como del inculpado, y de aquellas que

tienen a su cargo la ejecución de esta medida tutelar.<sup>53</sup>

Nuestra Constitución consagra y protege la garantía de la libertad, con base en ella se han dictado leyes y se han firmado convenios o tratados, con lo cual se ha buscado protegerla en todos sus aspectos.

Por tal motivo la privación de la libertad de las personas presuntamente responsables de la comisión de un delito, se ubica en la fase inicial del proceso penal, en opinión del Lic. Jesús Rodríguez y Rodríguez, a la cual me adhiero, cubre el periodo que va desde la aprehensión del inculpado hasta que se dicta una sentencia absolutoria o condenatoria.<sup>54</sup>

Y es precisamente en la fase inicial del proceso penal en donde se presentan las acciones que no se debe violar la ley.

Pero cuando un individuo es inocente y es detenido, es decir, privado de su libertad, con lo cual se le deja en completo estado de indefensión y se le obliga por presiones morales o físicas a declararse culpable de algún delito, siendo inocente, esta situación demuestra de hecho que hay violaciones a pesar de todas las intenciones del sistema jurídico que se esfuerza por rodear la libertad personal de una serie de garantías fundamentales encaminadas a su protección. Por estas

---

<sup>53</sup> RODRIGUEZ y Rodríguez Jesús. Op. Cit. p. 73

<sup>54</sup> Idem

acciones hoy en día ya la confesional no es la reina de las pruebas como lo era antes.

Ya que como lo anuncia este artículo, ninguna detención podrá exceder de tres días sin que justifique con un auto de formal prisión.

En cuanto al último párrafo, principalmente respecto al maltrato físico y moral en la aprehensión, es practicado sistemática y constantemente por los cuerpos policiacos, por lo cual, nuestro sistema jurídico en un afán de corregir estas situaciones, emitió un Decreto por el que se creó la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 1986.

Hoy en día nos encontramos con violaciones a esta ley ya que contamos con un Poder Judicial con carga de trabajo y por ello no entran los jueces al estudio del tipo penal para poder dictar un auto de libertad o de formal prisión siendo más rentable el segundo y así si se equivocan un disculpe usted suele ser lo más usual, falta compromiso de parte de nuestras instituciones impartidoras de justicia. Necesitamos que se nos salvaguarden nuestros derechos pues nadie está exento de caer algún día en una litis de cualquier índole.

**ARTICULO 20.** *En todo proceso de orden penal, el inculcado, la víctima o el*



*ofendido, tendrán las siguientes garantías:*

*A Del inculpado.*

*I Inmediatamente que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley expresamente prohíba conceder este beneficio. En caso de delitos no graves, a solicitud del Ministerio Público, el juez podrá negar la libertad provisional, cuando el inculpado haya sido condenado con anterioridad por algún delito calificado como grave por la ley o, cuando el Ministerio Público aporte elementos al juez para establecer que la libertad del inculpado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad.*

*El monto y la forma de caución que se fije, deberán ser asequibles para el inculpado. En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá modificar monto de la caución. Para resolver sobre la forma y el monto de la caución el juez debe tomar en cuenta la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito; las características del inculpado y la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones procesales a su cargo los daños y perjuicios causados al ofendido; así como la sanción pecuniaria que, en caso, pueda imponerse al inculpado.*

*La ley determinará los casos graves en los cuales el juez podrá revocar la*

*libertad provisional;*

*II No podrá ser obligado a declarar. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público del juez, o ante estos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio;*

*III.- Se le hará saber en audiencia pública, y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria:*

*IV Cuando así lo solicite, será careado, en presencia del juez, con quien deponga en su contra, salvo lo dispuesto en la fracción V del apartado B de este artículo;*

*V Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso.*

*VI Será juzgado en ausencia pública por un juez o jurado de ciudadanos*

*que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que este pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación;*

*VII Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso;*

*VIII Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;*

*IX Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por si, o por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y este tendrá obligación de hacerlo cuantas veces sea le requiera; y,*

*X En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención por falta de pago de honorario de defensores o por cualquier otra prestación de dinero, por causa de*

*responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.*

*Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso.*

*En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.*

*Las garantías previstas en las fracciones I, V, VII y IX también serán observadas durante la averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan; lo previsto en la fracción II no estará sujeto a condición alguna.*

*B De la víctima o del ofendido:*

*I Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;*

*II Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes;*

*Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa.*

*III Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;*

*IV Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.*

*La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño.*

*V Cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no estarán obligados a carearse con el inculpado cuando se trate de los delitos de violación o secuestro. En estos casos se llevarán a cabo declaraciones en las condiciones que establezca la ley; y*

*VI Solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio.*

Eduardo Andrade Sánchez comenta que el presente artículo establece un conjunto de garantías para los procesados penalmente.<sup>55</sup>

El Congreso Constituyente de Querétaro, buscó proteger la libertad cuando se encontraba en peligro de perderse, rodeando de garantías, todo tipo de procedimientos, en cual se en encontrará en controversia dicha garantía.<sup>56</sup>

En la primera fracción de este artículo, se consagra el derecho a la libertad bajo fianza, situación que nace desde que el acusado es puesto a disposición de un juez, siempre y cuando el delito imputado y las circunstancias del sujeto permitan dicho beneficio.

En cuanto a la segunda fracción, en un procedimiento penal se da cumplimiento a este párrafo, ya que si el acusado esta preso o libre bajo fianza dirá que es inocente y se negará a declarar en su contra, ya sea por conveniencia propia o por asesoramiento de su abogado defensor.

El problema de la violación de este precepto se da cuando el acusado es inicialmente aprehendido y forzado por los cuerpos policiacos a declararse culpable ya sea por incomunicación, amenazas morales y golpes físicos, es tanta

---

<sup>55</sup> Cit. por Eduardo Andrade Sánchez Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México p. 51

<sup>56</sup> O. RABASA Emilio y Gloria Caballero. Op. Cit. p. 59

la maldad de estos cuerpos policiacos que golpean de forma en que no dejan huella y presionan al médico adscrito a dicho lugar, para que al pasar al examen médico, éste indique que el acusado o preso no tiene golpes, ni lesiones.

No se trata de decir que todos los acusados son inocentes, pero por negligencias de preparación y conocimientos e incentivos de los cuerpos policiacos, no investigan ni buscan elementos que demuestren realmente la culpabilidad del acusado.

En la actualidad nuestro Sistema Judicial buscando corregir errores, acciones arbitrarias, injustas o excesivas, esta restando valor probatorio a la confesión, ya anteriormente se consideraba la prueba reina, ya que esta normalmente se obtiene por la violencia.

En el ámbito penal se debe exigir la aportación de pruebas objetivas que puedan llegar a demostrar la responsabilidad del acusado. Toda vez que se tiene o se cuenta con toda una estructura material y humana a la cual se destina una gran cantidad de dinero, que debe rendir resultados apegados al derecho, con lo cual se devolverá la confianza pueblo y de la sociedad, que es a la que deben de proteger y salvaguardar, ya que con esos motivos fueron creados todas las instituciones.

En cuanto a la fracción III efectivamente en la practica procesal penal, casi inmediatamente que los acusados son puestos a disposición del juez, el cual procede llevar a cabo la declaración preparatoria en donde se le indica cual es la acusación, quien lo acusa, y se le manifiestan verbalmente sus declaraciones ante el Ministerio Público y le preguntan si el contenido de dichas declaraciones son suyas, y si la firma que aparece dichas averiguaciones son del acusado, y también se le pregunta si desea hacer alguna aclaración o manifestación, en cuanto a su declaración y si desea hacer contestación al cargo.

En cuanto a la fracción IV, el derecho del acusado de estar presente cuando los testigos declaren en su contra, en la práctica se cumple eficazmente, ya sea que el acusado se encuentre preso o libre bajo fianza, las preguntas a los testigos normalmente son hechas por un defensor particular o por el de oficio, los cuales buscarán con las preguntas a los testigos, la verdad de los hechos y del testimonio.

Respecto a la fracción V, esta garantía Constitucional la de recibir del acusado, testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndole un término para presentarlos y auxiliándosele para obtener la comparecencia de los testigos que oportunamente sean ofrecidos, siempre que se encuentren en el lugar del proceso. Además, se entiende que las pruebas deberán ajustarse a los principios generales en materia probatoria.



En cuanto a la fracción VI, la institución del jurado popular ha caído en desuso en nuestro país, pero nuestra Constitución todavía la conserva para ciertos delitos que expresamente indica este párrafo.

Con relación a la fracción VII, nuestra Constitución otorga a los acusados el derecho de conocer todos los datos que existen en el proceso, con el fin de que pueda preparar y llevar a cabo su defensa. De hecho esta fracción se cumple procesalmente, basta pedirlo por escrito o verbalmente en audiencia o comparecencia en el juzgado correspondiente.

Con relación a la fracción VIII, se revela el principio de que la justicia debe ser expedita como lo consagra expresamente el artículo 17 Constitucional. Normalmente cualquier juzgado penal puede cumplir con esta fracción, pero hay ocasiones como ya antes mencionaba en que por la acumulación o sobrecarga de trabajo en los juzgados, se viola este principio y otras veces por prácticas dilatorias. Si bien es cierto que en la mayoría de los Estados las instalaciones del poder judicial no son las optimas, también lo es, que los sueldos recibidos por sus funcionarios tampoco son de lo mas desahogados para vivir, por ello estimo que en algo se debe la acumulación de trabajo y la apatia de hacer de la justicia pronta y expedita, estos son problemas de forma mas que de fondo, en fin es algo tan complejo como la corrupción en este país.

Con relación a la misma fracción VIII, en la práctica se da cumplimiento en un 50% a esta fracción, pero muchas veces los juicios se prolongan, a veces, por prácticas dilatorias o por ser necesarias en la defensa de sus clientes, que los abogados defensores aplican, interponen recursos, lo que hace que se prolongue un juicio.

Con relación a la fracción IX, establece un conjunto de garantías tendientes a verdaderas posibilidades de defensa para el acusado, como es el nombrar abogado defensor o persona de su confianza y en caso de no hacerlo se le nombra a un defensor de oficio.

En referencia a la fracción X, ésta alude a las garantías de libertad, es decir, que a un procesado no se le puede detener por más tiempo que el que indica el delito que motivare el proceso, ni mucho menos por la falta de pago de los honorarios del abogado defensor o el pago de la cobertura de responsabilidades civiles.

También se toma en cuenta el tiempo que el acusado estuvo detenido en relación con la pena Impuesta por conducto de una sentencia.

**ARTICULO 21.** *La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al*

*Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.*

*Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.*

*Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.*

*Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnados por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley penal.*

*La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad eficiencia, profesionalismo y honradez.*

*La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.*

Este artículo comprende tres disposiciones diversas, a la declaración de que la imposición de las penas es exclusiva de la autoridad judicial, b) la persecución de los delitos corresponde al Ministerio Público y a la Policía Judicial y c) las facultades de las autoridades administrativas para imponer sanciones a los infractores de los reglamentos gubernativos y de policía.

El maestro Héctor Fix Zamudio comenta que este artículo esta relacionado los artículos 13, 14 y 16 de la Constitución Política en vigor, en cuanto a la atribución exclusiva de los tribunales (penales o militares), en sus respectivas esferas de competes de imponer penas dictadas en sentencia, a los que se consideren culpables de una conducta delictiva determinada, dicha sentencia será fundamentada y motivada en un juicio en el cual se ejerza el derecho de la defensa y se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.<sup>57</sup>

En cuanto a la persecución de los delitos establece que esta es función Ministerio Público y de la Policía Judicial. De modo concreto establece las funciones Ministerio Público, en la práctica es durante la averiguación previa y en el proceso representante de la sociedad.

La Policía Judicial depende del Ministerio Público para la persecución del delito, pero en la práctica a pesar de todos los medios jurídicos que se han creado para que se cumplan estas normas, la Policía Judicial actúa en forma arbitraria e independiente, le ha traído como consecuencia violaciones a las garantías individuales (Derechos Humanos) La Policía Judicial está para investigar los delitos, dicha investigación es iniciada ordenada por el Ministerio Público, para salvaguardar y proteger a la sociedad. Por otro lado, es el juez calificador el encargado de imponer las multas o arresto por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, mismo que es muy criticado por la ciudadanía ya que trata despóticamente al ciudadano, tardan en atender a la ciudadanía, casi nunca encuentra en su lugar. le da más valor a lo que manifieste el policía preventivo que al ciudadano, no lo deja hablar y las sanciones siempre son mayores a las establecidas en este artículo y por si fuera poco, no dan recibo de la multa pagada, por lo cual es urgente que sea atendida la ciudadanía con respeto y dignidad por parte del juez calificador y que de merecer la multa, sea multado de acuerdo a este artículo constitucional.

De los comentarios antes descritos se puede decir que este artículo, se refiere a la facultad judicial para imponer penas. También regula las funciones del Ministerio públicos así como la sujeción a éste de la Policía Judicial. Asimismo, señala la competencia de las autoridades administrativas en materia de sanciones.

---

<sup>57</sup> Cit. Por Héctor Fix Zamudio Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México p. 55

Como se podrá apreciar, el contenido de este artículo es muy importante, ya que al y delimita funciones tanto del Ministerio Público, como de la Policía Judicial, así como también del Juez calificador. Todo esta bien, pero si hay tanta inconformidad contra actuación de estas figuras jurídicas por parte de la ciudadanía, quiere decir que están fallando, aclarando que no son las instituciones sino las personas que las representan.

**ARTICULO 22.** *Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otra penar inusitadas y trascendentales.*

*No se considerará confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuesto o multas. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial, de los bienes, en curso del enriquecimiento ilícito, en los términos del artículo 109; ni el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado, por delitos de los previstos como de delincuencia organizada el de aquellos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes.*

*No se considerará confiscación la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables. La autoridad judicial resolverá que se apliquen en favor del Estado los bienes que hayan sido asegurados con motivo de una investigación o proceso que se sigan por delitos de delincuencia organizada, cuando se ponga fin a dicha investigación o proceso, sin que haya un pronunciamiento sobre los bienes asegurados. La resolución judicial se dictará previo procedimiento en el que se otorgue audiencia a terceros y se acredite plenamente el cuerpo del delito previsto por la ley como delincuencia organizada, siempre y cuando se trate de bienes respecto de los cuales el inculcado en la investigación o procesos citados haya sido poseedor, propietario se haya conducido como tales, independientemente de que hubieran sido transferidos a terceros, salvo que estos acrediten que son poseedor o adquirentes de buena fe.*

*Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás, solo podrá imponerse al traidor a la Patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiar, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar.*

En cuanto al primer párrafo nuestra Constitución y leyes han prohibido la aplicación de penas graves para el individuo, en efecto se cumple con la Constitución, sin embargo dentro de las cárceles y reclusorios se quejan los

internos, presos o procesados de que son golpeados y extorsionados tanto por los celadores como por sus propios compañeros de cárcel.

También se hace la observación de nuestro gobierno siempre negó que hubiera violaciones a los derechos humanos y también negó la tortura, y muchos de estos hechos se presentan como formas de investigación durante la averiguación previa.

El maestro Rodríguez y Rodríguez comenta este párrafo que tiene como finalidad la de preservar la integridad y la dignidad que deben ser aseguradas a todo ser humano, máximo cuando se encuentra privado de su libertad en virtud de una sentencia condenatoria.<sup>58</sup>

Con la creación por parte del Gobierno Federal en junio 6 de 1990, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se busco salvaguardar los Derechos Humanos de los mexicanos a través de una Institución imparcial que ayudara a los ciudadanos a enfrentar los abusos de autoridad y por ende la violación a sus derechos humanos.

También se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1982, la creación de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura y la

---

<sup>58</sup> RODRIGUEZ y Rodríguez Jesús. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México P. 57



violación de los derechos humanos, por parte de los servidores públicos de la Federación o del Distrito Federal, por si, o valiéndose de un tercero y en ejercicio de sus funciones, (cuerpos policiacos del país), sin tener el éxito deseado, por la falta de difusión y de medidas de coacción a quien la infrinja sino solo recomendaciones que muchas veces no se formulan.

Por otro lado, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, durante el tiempo que ha estado funcionando, ha demostrado públicamente que las autoridades, principalmente la Procuraduría General de la República, por conducto de los policías federales, son los principales violadores de las garantías individuales en el país. Por lo que el Gobierno Federal se ha comprometido a solucionar este problema. Asimismo, en este artículo se precisa en que casos no se da la confiscación de bienes.

En el cuarto párrafo de este artículo, se prohíbe la pena de muerte por delito político, también se expresan los casos en que puede aplicarse la pena capital.

**ARTICULO 23.** *Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.*

Este artículo otorga garantías al individuo que se encuentra en proceso, la

---

primera es evitar que los juicios penales se prolongaran indefinidamente, prohibiendo que tengan más de tres instancias.

La otra garantía que otorga éste artículo, es la de que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, pero exige para el cumplimiento de esta garantía, que exista una sentencia ya sea absolutoria o condenatoria.

También prohíbe este artículo la práctica de absolver de la instancia. Con referencia a esta práctica el Maestro Emilio O. Rabasa,<sup>59</sup> nos indica que fue una práctica que estuvo vigente en otras épocas y consistía en la de “absolver de la instancia”, esto es, la de dictar una sentencia absolutoria para el procesado, que permitía la posibilidad de iniciar nuevo juicio, si aparecían posteriormente más datos en su contra. Por otro lado, el Lic. Jesús Rodríguez y Rodríguez,<sup>60</sup> manifiesta textualmente “la práctica de absolver de la instancia”, consistente en mantener abierto indefinidamente el proceso so pretexto de falta de pruebas o de elementos suficientes para absolver o condenar”. Es aquí donde se aplica el principio universal reconocido de la presunción de inocencia, mientras no se demuestre lo contrario, y es consecuencia del anterior comentario.

**ARTICULO 24.** *Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que le agrade, y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto*

---

<sup>59</sup> O. RABASA Emilio y Gloria Caballero Mexicano esta es tu Constitución México, 1982 p. 65

*respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.*

*El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.*

*Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.*

El maestro Jesús Rodríguez y Rodríguez,<sup>61</sup> indica que la libertad de religión, implica dos aspectos, uno interno y otro externo, el primero se traduce en la libertad de profesar una fe o religión, y el segundo se concreta a la libertad de practicar ceremonias y todos los actos inherentes al culto respectivo.

Todo acto religioso de culto público deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad, este es el derecho a la libertad de creencia y la de los cultos.

**ARTÍCULO 25.** *Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y*

---

<sup>60</sup> RODRIGUEZ y Rodríguez Jesús Op. Cit. P.58

<sup>61</sup> Ibidem p. 59

*clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.*

*El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.*

*Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.*

*El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.*

*Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.*

*Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las*

*modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.*

*La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.*

*La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.*

*El estado da los elementos para el desarrollo económico, mediante el fomento crecimiento económico y el empleo, alentando la actividad económica del sector privado.*

**ARTÍCULO 26.** *El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política,*

*social y cultural de la nación.*

*Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.*

*La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas o induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.*

*En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.*

Los artículos 25 y 26 de nuestra constitución se comentan conjuntamente ya que se refieren a los principios y medios de desarrollo económico a cuyo cargo

esta el Estado Mexicano, como rector absoluto e indiscutible de dicho aspecto, mismos que junto con los artículos 3, 5, 31, 73, 74, 89, 115, 117, 118, 123 y 131, establecen las bases constitucionales que fundamentan las atribuciones del Estado Mexicano en materia económica.

**ARTÍCULO 27.** *La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.*

*Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.*

*La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública; cuidar de su conservación; lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia; se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y*

*regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria; la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura de la ganadería; de la siviltura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.*

*Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.*



*Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar: las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o mas entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas , causes, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el mérito público o se afecten otros aprovechamientos; el ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración*

*anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.*

*En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las leyes prevean. Tratándose de petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos, o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se*

otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos, naturales que se requieran para dichos fines.

Corresponde también a la nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

La nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus

*aciones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convingan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.*

*El Estado de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones.*

*II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;*

*III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica la difusión de la*

*enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria;*

*IV Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.*

*En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la, respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.*

*La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;*

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos, sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los estrictamente necesarios para su objeto directo;

VI. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República; tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el deterioro que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas catastrales.

*El ejercicio de las acciones que corresponden a la nación; por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada;*

*VII Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra; tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.*

*La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.*

*La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.*

*La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que preveo la ley.*

*Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.*

*La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.*

*La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se*



*hará en los términos de la ley reglamentaria:*

*VIII. Se declaran nulas:*

*a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la ley 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;*

*b) Todas las concesiones; composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, núcleos de población.*

*c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, Jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población.*

*Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas;*

*IX. La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.*

*X. Derogada*

*XI. Derogada*

*XII. Derogada*

*XIII. Derogada.*

*XIV. Derogada*

*XV En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.*

*Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.*

*Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.*

*Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.*

*Se considerará superficie pequeña ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.*

*Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aun*

*cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.*

*Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;*

#### *XVI. Derogada*

*XVII. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.*

*El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria*

*Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;*

*XVIII. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público;*

*XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedida y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.*

*Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por Magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los*

*recesos de ésta, por la Comisión Permanente.*

*La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria; y*

*XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra; con obras de infraestructura; insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.*

Este artículo consagra la garantía social de la propiedad, esta consiste en establecer los derechos que regulan la tenencia de la tierra, la garantía radica en el fraccionamiento de latifundios, restitución de tierras y aguas a las poblaciones que así los requieran, y en la institución de órganos y autoridades resales, declarando el dominio eminente del estado sobre dicho territorio, la cual se basa en la teoría que considera a la propiedad como una función social, misma que debe estar al cuidado del Estado.

**ARTICULO 28.** *En los Estados Unidos mexicanos quedan prohibidos los*

*monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.*

*En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia; toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales; comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.*

*Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarios o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.*

*No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución: el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.*

*El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.*

*El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.*



*No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva; a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en u caso; desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión; con excepción de aquellos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.*

*No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no*

*sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.*

*Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.*

*El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes dominio de la Federación; salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.*

*La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.*

*Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean*

*generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la nación El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.*

Este artículo se refiere a la prohibición de monopolios, no obstante hay ciertas actividades que por su importancia social, los cuales deben de ser tratadas como monopolios estos estrictamente reservados para el estado y se encuentran enlistados expresamente en el párrafo cuarto de este artículo, con lo que se desprende que si hay monopolios.

**ARTÍCULO 29.** *En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión; y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al congreso para que las acuerde.*

Este artículo contempla los casos que puedan poner en peligro la estabilidad del estado, este se vera en la imperiosa necesidad de suspender todas aquellas garantías que la propia Constitución Consagra a favor de los gobernados.

*Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.*

*El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:*

*A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:*

*I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.*

*II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de 7 horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años;*

III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas.

IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos;

V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen: los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural,

*y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.*

*Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.*

*VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad;*

*VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.*

*IX. Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas:*

*a) Una comisión nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno, fijará el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores;*

b) La comisión nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales;

c) La misma comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que los justifiquen;

d) La ley podrá exceptuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares.

e) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular ante la oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las objeciones que juzquen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la ley;

f) El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas.

*X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier Otro signo representativo con que pretenda sustituir la moneda;*

*XI. Cuando, por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un 100% más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos esta clase de trabajos;*

*XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada; según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.*

*Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales*



*los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.*

*Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás necesarios a la comunidad.*

*Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor cinco mil metros cuadradas, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.*

*Queda prohibido en todo centro de trabajo, el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar;*

*XIII. Las empresas, cualquiera que sea su actividad estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación.*

XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario;

XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán al efecto, las sanciones procedentes en cada caso;

XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros.

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno.

XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del gobierno.

XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario,

*además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato un trabajo.*

*XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.*

*XXIII. Los créditos a favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.*

*XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus*

*patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.*

*XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular.*

*En la prestación de este servicio se tomará en cuenta la demanda de trabajo y, igualdad de condiciones, tendrán prioridad quienes representen la única fuente de ingresos en su familia.*

*XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.*

*XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque expresen en el contrato:*

*a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva,*

*dada índole del trabajo.*

*b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas Conciliación y Arbitraje.*

*c) Las que estipule, un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.*

*d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.*

*e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.*

*f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.*

*g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente de trabajo, y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despedírsele de la obra.*

*h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.*

*XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los sucesorios.*

*XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.*

*XXX. Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados.*

*XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia*

*exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:*

*a) Ramas industriales y servicios.*

*1. Textil;*

*2. Eléctrica;*

*3. Cinematográfica;*

*4. Hulera;*

*5. Azucarera;*

*6. Minera;*

*7. Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos:*

*8. De hidrocarburos;*

*9. Petroquímica;*

*10. Cementera;*

*11. Calera;*

*12. Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;*

*13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;*



14. De celulosa y papel;

15. De aceites y grasas vegetales;

16. Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;

17. Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;

18. Ferrocarrilera;

19. Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;

20 Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio;

21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco;

22. Servicios de banca y crédito.

b) Empresas:

1. Aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;

2. Aquellas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas; y

3. *Aquellas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la nación.*

*También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten dos o más entidades federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual, las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente.*

*B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:*

*I. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de*

*tres veces consecutivas.*

*II. Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;*

*III. Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año;*

*IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos;*

*En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las entidades de la República.*

*V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;*

*VI. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes;*

*VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará*

*escuelas de administración pública;*

*VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia:*

*IX los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.*

*En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;*

*X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;*

*XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:*

*a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la Jubilación, la invalidez, vejez y muerte.*

*b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.*

*c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.*

*d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.*

*e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como*

*tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares; y*

*f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamientos o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas. Mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.*

*Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.*

*XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.*

*Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre*

*la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última.*

*XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.*

*El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones: y los miembros de las instituciones policiales de los Municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores, públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables.*

*XIII bis. El banco central y las entidades de la administración pública federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado.*

*XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza.*

*Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.*

Este artículo establece una garantía social, que consagra el derecho a un trabajo digno y socialmente útil.

Nuestra Constitución demuestra una actitud de máximo respeto a la dignidad de la persona, así como el reconocimiento de que sólo los hombres libres pueden ser dueños de su futuro y realizar con plena responsabilidad su propia vida y la de sus pueblos.

Como se podrá apreciar en las garantías individuales que se contienen en nuestra Constitución, se encuentran protegidos los derechos humanos. Pero se hace la aclaración de que no aparece el precepto o declaración de los "derechos humanos". Y de que los derechos humanos protegen o abarcan aspectos que no protegen las garantías individuales.

Por lo que se refiere al aspecto jurídico, nuestra Constitución se encuentra entre las mejores del mundo. Por lo que se puede decir que en nuestro país se vive en un Estado de Derecho.



## 2.2. LOS DERECHOS HUMANOS

Después de analizar las garantías individuales, comentaremos sobre los derechos humanos. A pesar de la importancia de los derechos humanos, no existe definición ni declaración de los derechos humanos en nuestra Constitución, indicando como sinónimos las garantías individuales y los derechos humanos.

Nuestra Carta Magna, contiene las garantías individuales, pero en su contenido también indica los derechos fundamentales, por lo que resulta importante conocer los derechos humanos, el conocimiento de su naturaleza, sus principios básicos, su fundamentación y conceptualización.

Podemos encontrar el origen de los Derechos Humanos en el iusnaturalismo, ya que "De acuerdo con Nino, la concepción iusnaturalista consiste en sostener conjuntamente dos tesis: la de que existen principios morales y de justicia universalmente validos, accesibles a la razón humana y que conforman al derecho natural; y la tesis de que un sistema normativo o una norma no pueden ser calificados de jurídicos si contradicen aquellos principios morales o de justicia".<sup>62</sup>

Dada la composición material y espiritual humana son necesarias para vivir determinadas condiciones esenciales, siendo aquí en donde nace una concepción

Iusnaturalista de los Derechos Humanos.

**Los derechos humanos** son todos aquellos que tiene cada persona por el **simple hecho de serlo**. Son derechos que protegen **la vida, libertad, igualdad, seguridad, Integridad y dignidad de todo ser humano y deben ser respetados por todos**. Consecuentemente el Estado está obligado a respetarlos, protegerlos y defenderlos.

Por otro lado, José Castan Tobeñas<sup>63</sup>, en su libro "Los derechos del hombre", indica como realidades del momento presente, que los derechos humanos tienen poca efectividad, incluso la Constitución de la URSS trata de los derechos fundamentales de los ciudadanos, adaptándolos, claro, a la conveniencia de su régimen político. Pero no sólo en las razones de comunidad o zona de comunismo totalitario, sino en los países previamente liberales y democráticos, carecen de estos derechos y sus garantías, en muchos casos y aspectos, de aplicación real, faltan todavía, por lo común instrumentos de tutela jurídica que tengan efectividad los derechos del hombre. Además suelen peligrar estos derechos en virtud de situaciones excepcionales que imponen la suspensión de garantías.

Como se podrá observar José Castan Tobeñas, considera que faltan instrumentos jurídicos para proteger realmente los derechos del hombre o fundamentales, en este caso coincido con su opinión, ya que como lo indica, no por el solo hecho de que exista en la Constitución los derechos fundamentales de

---

<sup>62</sup> WITKER, Jorge y Rogelio Larios. Metodología Jurídica. McGraw Hill, México 1997, p. 134

los ciudadanos, ya no existen las violaciones a los derechos humanos.

Aunque es un gran avance tener contemplados en nuestra constitución Derechos Humano.

En nuestro país los derechos humanos si cuenta con los instrumentos de tutela jurídica, pero por situaciones que analizaremos más adelante, son violados.

Algunos autores denominan desde el contexto histórico espiritual a los derechos humanos, como los derechos del hombre, pues afirman que existen derechos fundamentales que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad, derechos que son inherentes y que lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser por estar consagrados y garantizados.

Por otro lado, Carlos I. Massini Correas<sup>64</sup>, manifiesta, "no caben dudas acerca de que 'los derechos humanos' son parte fundamental de la ética social de nuestro tiempo, también indica que la ética va unida con el derecho, asimismo, menciona la importancia del derecho y la moral, pero proclama que el derecho es un mínimo de ética".

Alfonso Noriega indica en su libro "La Naturaleza de las Garantías

---

<sup>63</sup> CASTAN Tobeñas José. " Los derechos del hombre". Madrid, España

<sup>64</sup> MASSINI Correas Carlos "derechos humanos" México 1989 p. 16

Individuales en la Constitución de 1917", que "los derechos del hombre y las garantías individuales, son derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el estado debe reconocer y proteger mediante la creación de un órgano jurídico y social, que permita el libre desenvolvimiento de las personas, acuerdo con su propia y natural vocación individual y social".

Por otra parte, el Dr. Sergio García Ramírez<sup>65</sup> en su libro "Los Derechos Humanos y el Derecho Penal" manifiesta que "la creencia en un derecho suprapositivo, anterior y superior al Estado, oponible al soberano, intangible por éste ha jugado un rol descollante en los esfuerzos del hombre para ganar y asegurar justicia y libertad".

Nuestra Constitución de 1857, postuló en su Artículo 1°. "El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales". Misma que fue modificada por la Constitución de 1917.

En nuestro país el concepto de derechos humanos se introdujo en el ámbito estrictamente académico y hasta hace poco a podido trascender, se puede decir que el término comenzó a popularizarse a partir de los movimientos de los familiares de quien habían desaparecido supuestamente al participar en

---

<sup>65</sup> GARCIA Ramírez Sergio "Los derechos humanos y el derecho penal" ED Miguel Angel Porrua. México 1988 p. 27

movimientos armados en zonas urbanas o rurales en la primera mitad de la década de los años setentas.

Para que se cumplan los derechos humanos es importante que estén señalados en las leyes.

En nuestra Constitución, que es la ley fundamental, principal o más importante, se indica cuales son nuestros derechos, así mismo obliga a las autoridades a que los respeten, estos se encuentran en las partes relativas a las garantías individuales, a los ciudadanos mexicanos y al trabajo y a la prevención social.

Por otra parte, nuestro país ha firmado acuerdos y ratificado junto con otros países su decisión, para que en todo el mundo, se respeten los derechos humanos.

Estos acuerdos que son obligatorios y aplicables en nuestra nación, se denominan pactos, tratados o convenciones, y se consideran los más importantes los siguientes:

- 1).- Pacto de los Derechos Civiles y Políticos.
- 2).- Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- 3).- Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

En la Historia de los Derechos Humanos, se han presentado varias fundamentaciones, que son la lusnaturalista, la historicista y la ética.

El derecho natural consiste en un ordenamiento universal derivado de la propia

naturaleza humana. Estos derechos naturales son anteriores y superiores al derecho positivo, y por tanto, inalienables.

Norberto Nobbio defiende el iusnaturalismo, citado por Eusebio Fernández, manifestando que “es aquella corriente que admite distinción entre derecho natural y derecho positivo y sostiene la supremacía del primero sobre el segundo”<sup>66</sup>

Se ha criticado bastante esta corriente iusnaturalista de los Derechos Humanos, que también son denominados derechos naturales. Se considera que el sustantivo “derechos” en la expresión “derechos naturales se considera que sólo pueden ser considerados en el sentido técnico-Jurídico del término, cuando se encuentran reconocidos en una norma jurídica del derecho positivo; comenta Carlos R. Terrazas, que mientras no ocurra sólo nos encontramos ante valores, intereses, objetivos y deseos humanos más o menos necesarios, importantes o fundamentales. Por otro lado, indica que los derechos naturales son superiores desde el punto de vista ético o moral, pero en ningún caso esta superioridad es jurídica, puesto que se reconoce la diferencia entre derecho positivo y derecho natural. Una de las defensas de los Derechos Humanos es que son deducidos de la naturaleza humana, mismo concepto que no es claro ni preciso, sino ambiguo, por lo que esta muy lejos de aquella universalidad del derecho natural que proclaman los iusnaturalistas. Por otro lado el desarrollo de los derechos humanos ha ido cambiando de acuerdo a su contenido y época, por lo cual ahora con la experiencia histórica, ya que lo que es fundamental y vital en una época, en otra

no.

Por otro lado admitir que los derechos humanos existen y los posee la persona independientemente de que se reconozcan o no por el derecho positivo, es cierta esta situación; pero estos deben de estar reconocidos y amparados por el ordenamiento jurídico que garantice su existencia, porque de otra forma pueden existir, pero no estar protegidos, y estarán desprotegidos ante cualquier violación.<sup>67</sup>

La fundamentación historicista de los Derechos Humanos describe la evolución y el desarrollo de tales derechos, apareciendo como un modelo explicativo de esa evolución.

En esta fundamentación se habla de derechos históricos, variables y relativos, en lugar de derechos naturales, universales y absolutos.

También se habla de derechos de origen social, en lugar de derechos anteriores y superiores a la sociedad.

Para los defensores de esta fundamentación, el concepto de los Derechos Humanos se ha ido depurando a través de la historia, en ese sentido, los Derechos Humanos se fundan, no en la naturaleza humana sino en las necesidades humanas y en las posibilidades de satisfacerlas dentro de una

---

<sup>66</sup> FERNANDEZ Eusebio. "El problema de los fundamentos de los derechos humanos" España p. 80

sociedad.

La fundamentación ética. En esta fundamentación los derechos humanos aparecen como derechos morales, es decir, como exigencias éticas.

La fundamentación ética de los Derechos Humanos se basa en la consideración de esos derechos como derechos morales, entendiéndose por estos el resultado de doble vertiente ética y jurídica.

## **CONCEPTO DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

José Castán Tobeñas define "Los llamados derechos del hombre, como aquellos derechos fundamentales de la persona humana, -considerada tanto en su aspecto individual o comunitario-, que corresponden a éste por razón de su propia naturaleza (de esencia, a un mismo tiempo, corpórea, espiritual y social), y que deben ser reconocidos y respetados por todo poder y autoridad y toda norma jurídica positiva, cediendo no obstante, en su ejercicio ante las exigencias del bien común".

Peces-Barba define a los derechos humanos, como: "Facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, a su libertad, a la

---

<sup>67</sup> TERRAZAS Carlos. "Los derechos humanos en las constituciones políticas de México" ED. Miguel Angel Porrúa, México 1991, pp. 17 y 18



igualdad, a su participación política o social, o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte a su desarrollo integral como persona, en una comunidad de hombres libres, exigiendo el respeto de los demás hombres, de los grupos sociales y del Estado, y con posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción.<sup>68</sup>

Pérez Luño divide la definición, en una de los derechos humanos y otra de los derechos fundamentales.

Los derechos humanos son un "conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional".<sup>69</sup>

Los derechos fundamentales son "aquellos derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normatividad constitucional y que suelen gozar de una tutela reforzada".

Eusebio Fernández indica que "Los derechos humanos son algo (ideales, exigencias, derechos) que consideramos deseable, importante y bueno para el desarrollo de la vida humana".

---

<sup>68</sup> BARBA Peus. "Derechos fundamentales", México 1989, p. 233

<sup>69</sup> Idem

También manifiesta “solamente los derechos morales o lo que equivale a decir derechos que tienen que ver más estrechamente con la idea de la dignidad humana, pueden ser considerados como derechos humanos fundamentales”<sup>70</sup>.

A continuación pasaré a analizar el catálogo de Derechos Humanos, que editó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, misma de la que hago una concordancia con los Artículos Constitucionales correspondientes.

## **I.- DERECHOS O GARANTÍAS DE IGUALDAD.**

1) Goce para todo individuo de las garantías, derechos y libertades, que otorgan la Constitución y los tratados internacionales, sin distinción de ninguna especie. (Artículo 1°. Constitucional)

Todos los habitantes de nuestro país gozarán de las garantías individuales y sociales que otorgan la Constitución y los Derechos Humanos reconocidos por los acuerdos o tratados internacionales sin distinción de ninguna especie y tenemos el derecho a que en todo momento se nos respete. Solamente podrán ser limitadas estas garantías individuales o Derechos Humanos en los casos en que la Constitución o los Acuerdos internacionales claramente lo dicten.

2) Prohibición de la esclavitud, la servidumbre y los trabajos forzados.

(Artículos 1° y 5° Constitucionales)

En México está prohibida la esclavitud, y los esclavos que entren a nuestro país serán por ese hecho, totalmente libres y nuestras leyes los protegerán. Tampoco se nos obligará a aceptar o hacer un trabajo, ni a recibir malos tratos en nuestro trabajo.

3) Igualdad de derechos y ante la ley del hombre y de la mujer. (Artículo 4° Constitucional)

Los hombres y las mujeres tenemos exactamente los mismos derechos, porque somos iguales ante la ley.

4) Prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios. (Artículo 12 Constitucional)

Como todos somos iguales ante la ley, en México nadie puede reclamar que por ser conde, duque o por tener cualquier otro título de nobleza, o por ser hijo o pariente de una persona importante, se le rindan honores o se le trate de forma especial.

---

<sup>70</sup> FERNANDEZ Eusebio "Teoría de la Justicia y Derechos Humanos" México 1989, p. 336

#### 5) Prohibición de fueros. (Artículo 13 Constitucional)

El "fuero" es un privilegio especial que una persona o un grupo de personas tienen y las demás no. En México los fueros están prohibidos. Por eso a todos nos juzgan las mismas leyes y los mismos tribunales. Solamente los militares cuando violan alguna ley militar son juzgados por tribunales militares.

#### 6) Prohibición de ser sometidos a proceso con apoyo en leyes privativas, a través de tribunales especiales. (Artículo 13 Constitucional)

Seamos ricos o pobres, hombres o mujeres, vivamos en la ciudad o en el campo, todos vamos a ser juzgados por las mismas leyes y los mismos tribunales.

## **II.- DERECHOS O GARANTÍAS DE LIBERTAD**

#### 1) Libertad para contraer matrimonio, fundar y planear la familia y la protección de ésta. (Artículo 4° Constitucional)

Toda persona tiene derecho a decidir cuantos hijos desea tener y que tan seguido tenerlos, pero con sentido de responsabilidad.

El Gobierno tiene la obligación de dar la información para que se pueda planear bien la familia.

## 2) Libertad de trabajo. (Artículo 5° y 123 Constitucionales)

Todos los mexicanos tienen el derecho a escoger libremente nuestro trabajo o profesión, pero con las siguientes condiciones:

a) Podemos escoger dónde y en qué queremos trabajar, siempre y cuando sea un trabajo que no viole la ley y que no da a los demás.

b) Debemos recibir un pago justo.

c) Nadie nos puede obligar a trabajar en un tipo de trabajo o en condiciones que no queremos.

d) Ningún trabajo puede hacernos perder nuestras libertades.

Además, en caso de tener firmado un contrato de trabajo es importante saber que si o no cumplimos con lo que prometimos hacer en el contrato, no se nos puede meter a la cárcel y sólo debemos hacer frente a lo que se llama "responsabilidad civil", o sea, pagar por el daño que pudimos haber causado por el

incumplimiento.

3) Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, si no es mediante resolución judicial. (Artículo 123 Constitucional y Artículo 309 del Código Civil)

No se nos puede quitar el pago que nos corresponde por desempeñar un trabajo, sino solamente cuando una orden escrita por juez competente que así lo señale, basándose en razones establecidas en la misma ley, las cuales normalmente son por causa de pensión alimenticia.

4) Nulidad de los pactos contra la dignidad humana. (Párrafo séptimo del Artículo 5º Constitucional y la fracción XXVIII 123 Constitucional).

Los pactos, convenios o contratos que violan los Derechos Humanos están prohibidos y las autoridades tienen la obligación de evitar que se lleven a cabo.

5) Posesión de armas en el domicilio para la seguridad y legítima defensa. La ley establece las condiciones para la portación de armas. (Artículo 10 Constitucional)

Todos los que vivimos en México tenemos derecho a tener armas en nuestra casa, para nuestra seguridad y legítima defensa, siempre y cuando le

demos aviso a la autoridad militar del lugar donde vivimos, pero no podemos salir con ellas si no tenemos un permiso de "portación de armas" que da la Secretaría de la Defensa Nacional.

6) Libertad de viajar o de tránsito, tanto en el aspecto interno y externo del país y de elección del lugar de residencia. (Artículo 11 Constitucional)

Todos tenemos derecho a viajar libremente por el país y de salir de él queramos, así como a irnos a vivir a otro lugar, sólo que para entrar a otro país y quedarse ahí por algún tiempo necesitamos tener un pasaporte y cumplir con algunos otros requisitos.

7) Libertad de pensamiento y expresión. (Artículo 6°. Constitucional)

Toda persona tiene derecho a decir lo que piensa o cree, sin que la autoridad pueda impedirlo o molestarla por ello, excepto cuando estas ideas o la forma de manifestarlas dañen a otros o afecten la paz pública, o el orden público.

8) Derecho a la información. (Artículo 6°. Constitucional)

Todos tenemos derecho a que se nos informe por medio de la radio, el

periódico o la televisión, acerca de lo que sucede en nuestra comunidad, en nuestro país y en el mundo. El Gobierno debe garantizar que se cumpla este derecho a la información.

#### 9) Libertad de imprenta. (Artículo 70• Constitucional)

Todos tenemos derecho a escribir lo que pensamos y a publicar escritos sobre cualquier tema. No se nos puede prohibir que lo hagamos siempre y cuando respetemos la vida privada de los demás, la moral y la paz pública.

#### 10) Libertad de conciencia, creencia o religión. (Artículo 24 Constitucional)

Toda persona es libre para creer y practicar la religión que más le agrade, y de realizar los “actos” que su religión le señala, excepto si éstas van contra la paz pública.

#### 11) Libertad de cultos. (Artículo 24 Constitucional)

Podemos realizar actos de culto o devoción en nuestra casa, pero los actos religiosos en donde cualquier persona puede estar presente, “cultos públicos”, deberán hacerse en templos o iglesias.



12) Derecho a la vida privada. (Artículo 16 Constitucional)

a) Inviolabilidad de la correspondencia.

b) Inviolabilidad del domicilio.

Todos tenemos derecho a que se nos respete nuestra intimidad o nuestra vida privada y por eso las autoridades no pueden abrir nuestras cartas en el correo, ni molestarnos en nuestro domicilio, si no traen una orden de un juez donde se señale que hay una razón legal para que seamos molestados de esa manera.

13) Reunión con motivo político. (9º Constitucional)

Los que vivimos en México tenemos derecho a reunirnos pacíficamente con cualquier fin que no vaya contra la ley, pero si se trata de un asunto político, entonces sólo los mexicanos podemos participar, estando prohibida esta actividad para los extranjeros.

14) Manifestación pública para presentar a la autoridad una petición o

protesta. (Artículo 8°. Constitucional)

Tenemos el derecho de protestar y de pedir a las autoridades que respeten nuestros derechos o que lleven a cabo alguna acción que nos beneficie y que no perjudique a otros, siempre y cuando lo hagamos de manera pacífica. En los asuntos políticos, solo los ciudadanos de la República, es decir los mexicanos mayores de 18 años, podemos participar.

#### 15) Prohibición de extradición de reos políticos. (Artículo 15 Constitucional)

México no entregará a ninguna persona que sea perseguida en su país por razones políticas, como es participar en las elecciones.

#### 16) Libertad de asociación y reunión con fines lícitos. (Artículo 9° Constitucional)

Las autoridades no pueden disolver o dispersar una asamblea o reunión en la que participemos, siempre y cuando sea pacífica y los integrantes no porten algún arma. Además, no se puede considerar ilegal una asamblea o reunión que tenga como fin hacer una petición o protesta, por algún acto de la autoridad, excepto cuando la ofendemos, amenazamos o usamos medios violentos.

### **III.- DERECHOS O GARANTÍAS DE LA VIDA, SEGURIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL.**

#### **1) Derecho de petición. (A 8º. Constitucional)**

Tenemos derecho a hacer peticiones a las autoridades sobre cualquier asunto. Las peticiones las debemos hacer por escrito, pacíficamente y si son de tipo político, sólo podrán hacerlas los ciudadanos mexicanos.

#### **2) Derecho a recibir respuesta escrita de la autoridad a toda petición planteada. (Artículo Constitucional)**

A las peticiones que hagamos por escrito, las autoridades también nos deben contestar por escrito lo más rápido posible.

#### **3) Irretroactividad de la ley. (Artículo 14 Constitucional)**

Las leyes no son siempre las mismas: se pueden hacer leyes nuevas o cambiar las que ya tenemos. Es importante saber que nuestros actos sólo pueden ser juzgados por las leyes vigentes, es decir, por las que valen en el momento en que realizamos ese acto. Si después de que hicimos el acto cambian las leyes

respecto a lo que hicimos, y esto nos perjudica o causa daño, no se nos podrán aplicar, pero si nos beneficia si. Por ejemplo, si mañana aparece una ley que dice que cortar árboles es delito, y nosotros cortamos un árbol hace una semana, no podrán acusarnos de cometer ese delito.

O bien, si el castigo por un delito es de 7 años en el momento en que nosotros lo hicimos y después cambia a 2 años, a nosotros se nos podrán aplicar 2 años porque este cambio nos beneficia.

4) Privación de derechos sólo mediante juicio seguido con las formalidades del proceso. (Artículo 14 Constitucional)

Para que nos pueda limitar o quitar nuestros derechos, tales como la libertad o bien nuestras propiedades, se necesita lo siguiente:

a) Que hayamos sido formalmente acusados de haber cometido un delito.

b) Que los actos por los que se nos acusan hayan sido declarados por la ley desde antes de haberlos cometido como delitos.

c) Que se nos haga un juicio en un tribunal que ya existe desde antes de

que nosotros realizáramos la conducta por la que se nos acusa.

d) Que se cumplan los pasos y los requisitos que la ley exige en todo juicio.

e) Que la ley diga exactamente cuáles son los derechos que se nos limitarán o privarán.

5) Principio de legalidad. (Artículo 14 Constitucional)

En México las autoridades sólo pueden hacer las cosas que señalan las leyes.

6) Prohibición de imponer penas por analogía y/o mayoría de razón en los juicios penales. (Artículo 14 Constitucional)

En los juicios del orden criminal si se nos acusa de haber cometido una falta o delito, esta acusación tiene que estar basada en una ley que diga que toda persona que realiza una conducta o una acción igual a la que nosotros hicimos está cometiendo un delito.

El juez no nos puede castigar porque nuestra conducta se parece a lo que

dice la ley. Tenemos que haber cometido exactamente la acción que la ley dice que es una falta o delito.

7) Principio de autoridad competente. (Artículo 16 Constitucional) o podemos ser investigados y juzgados por cualquier persona sino sólo por autoridades que tengan el permiso de la ley para hacerlo.

8) Mandamiento judicial escrito, fundado y motivado, para poder ser molestado en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones. (Artículo 16 Constitucional)

Para que la autoridad nos pueda molestar a nosotros o a nuestra persona, familia, casa, papeles o posesiones, es necesario que la autoridad nos muestre un documento firmado por un juez en donde se nos diga que leyes le permiten hacerlo y por qué.

9) Detención sólo con orden judicial. (Artículo 19 Constitucional)

Sólo el juez puede ordenar a la policía que se nos aprehenda, y ésta debe enseñarnos dicha orden.

10) Derechos del detenido: (Artículo 19 Constitucional)

a) Ser informado de las razones de su detención y de los cargos en su contra.

b) Ser llevado sin demora ante una autoridad judicial.

c) Interponer un recurso ante autoridad judicial, para que decida sobre la legalidad de la detención.

d) Obtener reparación en caso de detención ilegal.

Todos al momento de ser detenidos, deben gozar de los siguientes derechos:

a) La autoridad que detenga, debe decir porque se detiene, o sea que delito o falta se ha cometido.

b) Tenemos el derecho de exigirle a la policía que nos lleve ante la autoridad competente (Ministerio o Juez) inmediatamente.

c) Se nos debe permitir presentar un recurso ante un juez para que éste diga si la detención es legal.

11) Abolición de prisión por deudas de carácter puramente civil. (Artículo 17 Constitucional)

No podremos ser encarcelados por no cumplir con un contrato o cualquier otra obligación que no este contemplada en la ley penal.

12) Prohibición de hacerse justicia por propia mano. (Artículo 17 Constitucional)

Si hemos sufrido un daño o tenemos un problema con alguien, sólo la autoridad judicial (juez) podrá resolver el conflicto.

13) Derecho a administración de justicia expedita, eficaz, imparcial y gratuita. (Artículo 17 Constitucional)

Tenemos el derecho a que los jueces nos hagan justicia rápidamente y sin cobrarnos por su trabajo.

14) Prisión preventiva sólo por delitos que ameriten pena corporal. (Artículo



## 16 Constitucional)

La prisión preventiva es cuando el juez ordena que permanezca un individuo en la cárcel preventiva (reclusorio) mientras dura el juicio que se sigue por considerar al individuo como posible culpable de un delito. Sin embargo, el juez sólo podrá ordenar dicha prisión preventiva cuando el delito de que se nos acusa esté castigado por la ley penal con cárcel, y no con multa u otra pena.

### 15) Requisitos del auto de formal prisión. (Artículo 19 Constitucional)

Después de setenta y dos horas de haber sido detenido un individuo porque se cree que es posible culpable de haber cometido un delito, el juez deberá señalar en un documento (de formal prisión) de qué delito se le acusa, quién lo acusa y cuándo y dónde se supone que lo cometió. Si el juez no realiza este escrito debe ser puesto en libertad.

### 16) Garantías del acusado en todo proceso criminal. (Artículo 20 Constitucional)

a) A que se presuma su inocencia, mientras no se pruebe legalmente su culpabilidad.

b) A ser asistido gratuitamente por un traductor o intérprete si no comprende o no habla el idioma del lugar del juzgado o tribunal.

c) Ser informado de la naturaleza y causas de la acusación formulada en su contra.

d) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y comunicarse con un defensor de su elección.

e) A ser juzgado dentro de un plazo razonable.

f) A interrogar o hacer interrogar a los testigos y a obtener la comparecencia de éstos, de peritos o de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos.

g) No ser obligado a declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable.  
(Fracción II del Artículo 20 Constitucional)

h) A interponer un recurso contra el fallo ante un juez o tribunal superior.

i) Ser indemnizado conforme a la ley, en caso de haber sido condenado en sentencia firme por error judicial.

Todos los que están siendo juzgados por algún delito tienen derecho a que:

a) Se le crea inocente hasta que no se pruebe que realmente cometió el delito.

b) Si no habla el español, habrá un intérprete que dirá lo que dice la autoridad y traducirá nuestras palabras.

c) Será informado de que se le acusa, es decir de delito cometió, así como cuándo, en dónde lo Cometió y quien lo acusa.

d) Tiene el derecho a reunir por medio de nuestro defensor, "todas" aquellas pruebas como son: documentos, testigos y peritajes que le ayuden para aclarar los hechos por los que se le acusa en el juicio.

e) "Inmediatamente" que hemos sido detenidos, podemos hablar y nombrar al abogado que elijamos y de no hacerlo el juez nos debe nombrar un licenciado (abogado), es decir un defensor de oficio, el cual tiene que estar presente en todas las declaraciones que realicemos.

f) El juicio penal que se le siga, deberá durar cuando mucho un año.

g) Puede solicitar que todas aquellas personas que sean testigos, es decir que les conste los hechos, acudan al juzgado para que digan que hechos vieron y como sucedieron.

No se le puede obligar por ningún medio y menos aún mediante tortura, golpes y maltratos o presión moral, a declararse culpable, es decir, que acepte haber cometido el delito.

j) Si el juez lo ha declarado culpable y considera que la sentencia es injusta, puede pedir a un tribunal superior, de quien dependa el juez, que revise la sentencia y decida si se debe anular, reducir o modificar la condena que dictó el juez.

17) Solo el Ministerio Público y la Policía Judicial pueden perseguir delitos.  
(Artículo 21 Constitucional).

En nuestro país le corresponde al Ministerio Público saber cuando se ha cometido un delito, y éste (Ministerio Público), le ordenará a la Policía Judicial que investigue el caso.

18) Abolición de la pena de muerte. (Artículo 22 Constitucional).

En México, nuestra Constitución indica que está prohibida la pena de muerte e indica en que casos procede, por otro lado, en los códigos penales se señala que no nos pueden privar de la vida si cometimos un delito.

19) Prohibición de la tortura, los tratos crueles, inhumanos, degradantes y las penas infamantes y trascendentes. (Artículos 20 y 22 Constitucionales)

Si hemos cometido un delito las autoridades no podrán usar medio violentos como la tortura para comprobar si en realidad realizamos la conducta ilícita. Asimismo, ni las leyes penales ni las autoridades nos pueden imponer como castigo a nuestra conducta ilícita los palos, los azotes, ni tormentos de cualquier especie. Tampoco puede el juez o la autoridad hacer que un familiar o amigo nuestro termine de cumplir con nuestra condena, cuando por alguna razón (por ejemplo cuando morimos en la cárcel) no podamos hacerlo.

20) Separación entre procesados, condenados y menores y adultos. (Artículo 18 Constitucional)

Si está siendo juzgado un individuo porque la autoridad supone que ha

realizado un delito, el lugar donde este encarcelado debe ser distinto del lugar donde se encuentren detenidas las personas que ya terminaron de ser juzgadas y se les declara culpables (reclusorio). Además, si es menor de dieciocho años (esta edad puede variar de acuerdo a cada estado, por ejemplo en el Estado de Tabasco se es mayor de edad penalmente a los 17 años) estará detenido en el lugar previamente establecido donde están solamente menores de edad.

21) Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito. (Artículo 23 Constitucional)

Si ya se nos ha juzgado por un delito y el juez nos declaró culpables o inocentes, no se nos podrá volver a juzgar por el mismo caso.

22) Los juicios criminales no pueden tener más de tres instancias (Artículo 23 Constitucional).

Si el juez nos sentencia nos declara culpables de un delito, tenemos derecho a acudir a un tribunal superior de quien depende el juez, para que se examine si en la resolución recurrida no se aplicó la ley correspondiente o se aplicó esta inexactamente, si se violan los principios, y consecuentemente que se reduzca o anule la condena; y si consideramos que no es justa la decisión del tribunal, tenemos derecho a tramitar un amparo en un Tribunal Colegiado, para

que la última sentencia sea analizada.

#### **IV. DERECHOS O GARANTÍAS DE LOS CIUDADANOS O DERECHO POLÍTICOS.**

1) Participar en la dirección de los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente elegidos. (Artículos 34 y 35 Constitucionales)

Todos los mexicanos tenemos el derecho de poder ocupar un cargo o puesto en el gobierno, o bien, decidir por el voto quienes deben quedar en los cargos de elección popular. (Fracción II del Artículo 35 Constitucional)

2) Votar y ser elegido en las elecciones periódicas y auténticas realizadas sufragio universal y secreto. (Artículo 35 fracciones I y II Constitucional)

Los mexicanos mayores de 18 años podemos votar por el candidato que queramos, y podemos ser elegidos (votados) para ocupar cualquier puesto de elección popular: Presidente Municipal, Diputado, Senador, Gobernador y Presidente de la República.

Las votaciones deberán ser cada tres años para los casos de Presidente

Municipal y Diputado, y cada seis años para elegir Senadores, Gobernadores y Presidente de la República.

Estas votaciones tienen que ser limpias y en ellas nuestro voto será secreto, es decir, no se nos puede obligar a que digamos por quién votamos, ni tampoco obligar a votar por alguien determinado.

3) Poder ser nombrado para cualquier otro empleo, comisión o función pública en condiciones de igualdad y teniendo las calidades que establezca la ley. (Artículo 36 fracciones IV y V Constitucional).

Todos los mexicanos tenemos derecho a realizar tareas o cualquier trabajo que tenga que ver con el gobierno, siempre y cuando cumplamos con los requisitos señalados por la ley.

4) Asociarse para tratar los asuntos políticos del país. (Artículo 35 fracción III Constitucional)

Sólo los mexicanos (y no los extranjeros) podemos hacer reuniones para tratar asuntos que tienen que ver con el gobierno, así como para participar y formar partidos y asociaciones políticas.



5) Ejercer en materia política el derecho de petición. (Artículo 8° Constitucional).

Todas las personas, sin importar si son mexicanas o extranjeras pueden hacer peticiones al gobierno, pero cuando son peticiones que tengan que ver con asuntos políticos, sólo los mexicanos podemos hacer éstas, y lo tenemos que hacer en forma respetuosa y sin violencia.

## **V. DERECHOS O GARANTÍAS SOCIALES, ECONÓMICAS Y CULTURALES.**

1) Derecho a trabajar. (Artículo 123 Constitucional)

El gobierno y la sociedad deben promover la creación de empleos, con el fin de que todos podamos tener uno.

2) Derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias. (Artículo 123 Constitucional).

Todos tenemos derecho a que las condiciones y las relaciones que surjan con motivo del trabajo de nuestro patrón sean justas, dignas, cordiales y de poder resolver todo problema laboral en forma pacífica.

3) Derecho a salario igual por trabajo de igual valor. (Fracción VII del Artículo Constitucional).

Tenemos el derecho a ganar por el trabajo que hacemos, la cantidad que se paga otros que realicen la misma actividad o labor en el lugar donde trabajamos.

4) Derecho a la seguridad y la higiene en el trabajo. (Artículo 123 Constitución fracción XV)

Tenemos derecho a que el patrón ordene que se tomen todas aquellas medidas de seguridad y de limpieza que se necesiten en nuestro lugar de trabajo, para evitar accidentes y enfermedades.

5) Derecho al descanso, disfrute del tiempo libre, limitación razonable de la jornada de trabajo, vacaciones pagadas y pago de días festivos. (Artículo 123 Constitucional)

Tenemos derecho a:

a) No ser obligados a trabajar más de ocho horas si nuestra actividad es en el día y siete horas si nuestra labor es de noche. (fracción I y II del Artículo 123 Constitucional)

b) También tenemos derecho a descansar un día por cada seis de trabajo.

(fracción IV del Artículo 123 Constitucional)

c) Tenemos derecho a que después de haber trabajado un año, gocemos de una semana de vacaciones pagadas por el patrón, es decir, que se nos paguen los días de vacaciones como si hubiéramos trabajado. Además, nos deberán pagar también los días que, por ser festivos, exista suspensión de labores.

6) Derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección.

Los trabajadores tenemos derecho a organizarnos y participar libremente en el sindicato que queramos con el fin de defender nuestros derechos colectivamente. (Fracción XVI del Artículo 123 Constitucional)

7) Derecho de huelga. (Fracción XVIII del Artículo 123 Constitucional)

Si el patrón no nos respeta nuestros derechos, podemos hacer uso de la huelga, es decir a suspender nuestras Labores hasta resolver el problema.

8) Derecho a la seguridad social, incluso al Seguro Social. (fracción XXIX del artículo 123 Constitucional y fracción XI del Artículo 123 en su apartado B)

Todos los trabajadores tenemos derecho a ser protegidos y a que se nos fomente la salud, la recreación y el deporte y a que se nos pague una pensión en caso de jubilación o accidente de trabajo. A todo lo anterior se le ha llamado seguridad social. En nuestro país, el patrón, así como el trabajador y el Gobierno, aportan una cantidad mensual al IMSS (cuando se trabaja para un particular) o ISSSTE (si se trabaja para el Gobierno), con el fin de que se nos presten todos los servicios. Por eso todo trabajador tiene el derecho a que se le brinde el Seguro Social.

#### 9) Derecho a un salario mínimo. (fracción VI del Artículo 123 Constitucional)

No se nos puede pagar menos de un salario mínimo, el cual se nos debe cubrir en dinero y no con cosas o productos, tendremos derecho a registrar nuestra obra o composición, por lo que si otras personas desean hacer uso de ella, nos deberán pagar por su explotación.

De lo anterior podemos concluir que, los derechos humanos, con relación a las garantías individuales, son más completas y abarcan más de lo que indican éstas últimas. Pero con relación a nuestra Constitución, que es una de las más avanzadas del mundo, tiene la doble ventaja de proteger al hombre, tanto en su aspecto individual, como cuando el individuo está formando un grupo o núcleo, en

lo personal le otorgan determinados derechos sobre todo la libertad en sus diversas manifestaciones y los medios para defenderlo frente al poder público. Más como el hombre vive en sociedad, también lo protege cuando pertenece a un sector económicamente débil, frente a los que son poderosos. Por eso la Constitución contiene garantías individuales y garantías sociales. Las primeras se encuentran en el Título Primero Capítulo I, y las segundas figuran en los Artículos 4º, 27 y 123.

También podemos decir que nuestra Constitución protege y salvaguarda los derechos humanos de todos los habitantes de nuestro país, en todos sus aspectos. Sin embargo la palabra "Derechos Humanos", no aparece en ella.

## **CAPITULO TERCERO**

### **EL PODER LEGISLATIVO Y LOS DERECHOS HUMANOS**

De conformidad con el artículo 50 Constitucional, el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

El Maestro Ignacio Burgoa Orihuela, indica que si el Poder Público equivale a

actividad de imperio del Estado, y que una de las funciones en que se desarrolla es la legislativa, esta consiste, por ende, en la elaboración de leyes.<sup>71</sup>

La Ley es un acto de imperio del Estado, que tiene como elementos sustanciales la abstracción, la imperatividad y la generalidad, por lo cual se extienden a todos aquellos, sin demarcación de número, que se encuadren o puedan encuadrarse dentro de los supuestos que prevean.

Kelsen sostiene que 'En la función legislativa, el Estado establece reglas generales, abstractas en la jurisdicción y en la administración despliega una actividad individualizada, resuelve directamente tareas concretas; tales son las respectivas nociones más generales. De este modo el concepto de legislación se identifica con los de producción, creación o posición de Derecho'.

El Maestro Burgoa afirma, que de acuerdo con estas ideas, todo acto de autoridad que establezca normas jurídicas con la tónica señalada, será siempre una ley en su contextura intrínseca o material, aunque no provenga del órgano estatal en quien se deposite predominantemente la función legislativa.

Se afirma por el contrario, que no todo acto que emane de dicho órgano es una ley si sus notas esenciales no son la abstracción, la impersonalidad y la generalidad, sino la concreción, la personalidad y la particularidad que caracterizan a los actos

---

<sup>71</sup> Cfr BURGOA Orihuela Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 7ª Ed. Porrúa, Mexico 1989. pp. 609 a 613 y siguientes

administrativos y jurisdiccionales.

Las normas jurídicas generales, abstractas e impersonales que integran el derecho positivo, y cuya creación es el objeto inherente al poder o actividad legislativa, pueden, emanar no solo del órgano legislativo propiamente dicho, sino también de otros en quienes por excepción o temperamento se deposita constitucionalmente.

En un régimen federal como el nuestro, se suele hablar de dos tipos de poderes, el Federal y el que se refiere a las Entidades Federativas. Dentro del régimen Federal, opera un sistema de distribución de competencias entre las autoridades Federales y Estatales en lo que concierne al ejercicio de los poderes, fincado en el principio que enseña que las atribuciones que la Constitución no concede expresamente a las autoridades federales, se entienden reservadas a las Estatales, y que se contienen en el artículo 124 de nuestra Ley Suprema.

Tratándose específicamente del Poder Legislativo, la Constitución señala sobre materias las que el Congreso de la Unión tiene la facultad para desempeñarlo, es decir para elaborar leyes, incumbiendo a los Legisladores locales en las demás, ambos tipos de campos legislativos despliega una misma función dentro de un cuadro de competencia, diferente, sin que ello implique que existan dos especies de poderes, sino lo que existe poderes con dos tipos de

entidades, la Federal y las Locales, mismas que son llamadas Poder Legislativos Federal y Poder Legislativo Local.

Siglos más tarde el pueblo angloamericano, heredero del inglés en la creación del derecho, sin sujeción a fórmulas preconcebidas, aplicó el sistema bicameralista con fines del todo diversos a los entonces conocidos, al conferir a la Cámara de Representantes a la personería del pueblo, y al Senado la de los Estados.

El bicameralismo en nuestro país ha sufrido diversos cambios y matices desde su establecimiento en la Constitución Federal de 1824, pasando por las vicisitudes de las Constituciones Centralistas de 1836 y 1843, su subsistencia por las Actas de Reforma de 1847 y su derogación con la Constitución de 1857, que adoptó el sistema unicameral, hasta su restauración en 1874.

La Constitución de 1824, consagró el bicameralismo de tipo angloamericano o federal, al establecer la Cámara de Diputados sobre la base de la representación proporcional al número de habitantes; el Senado era compuesto por dos representantes de cada Estado. La elección de los diputados se hacía por los ciudadanos, y la de los Senadores por las Legislaturas de los Estados.

La Constitución Centralista de 1836, conservó el bicameralismo, pero el Senado no tuvo ya la función de representar a los Estados que habían dejado de



existir, el Senado no fue un cuerpo aristocrático sino que se distinguía en la Cámara de Diputados únicamente por la elección directa de sus miembros, que debían verificar las juntas departamentales de acuerdo con tres listas formuladas, respectivamente por la Cámara de Diputados, el Gobierno en junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia.

Con fundamento en las Bases Orgánicas de 1843, en el mareo del centralismo, el Senado adquirió cierto matiz de representación de clases. Dos tercios de los 63 Senadores eran elegidos por las clases productoras, por las asambleas departamentales, y el tercio restante de habilidades eran designados por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia. El tercio surgido de órganos nacionales, debía ser elegido precisamente entre notables de la época, es decir entre aquellas personas que se hubieran distinguido en la carrera militar o eclesiástica, y que hubieran desempeñado alguno de los cargos siguientes: Presidentes o Vicepresidente de la República, Secretario de Despacho, Ministro Plenipotenciario, Gobernador, Senador, Diputado, Obispo o General de División.

Los dos tercios de Senadores elegidos por las asambleas departamentales debían corresponder a alguna de estas clases: agricultores, mineros, propietarios, comerciantes y fabricantes.

El Senado centralista de 1843, pretendió encamar la representación de muy caracterizados grupos sociales, anticipándose a los modernos sistemas corporativistas.

Este sistema tuvo su antecedente en 1822 con Iturbide, quien propuso que el primer Congreso próximo a reunirse, estuviera integrado por dos Cámaras, y que la elección se hiciera por clases o gremios; el proyecto fue aprobado por la Junta Provisional de Gobierno, pero fracasó por no haberse hecho la elección en la forma propuesta y por no haber funcionado nunca el Congreso de dos Cámaras.

Las Actas de Reformas de 1847, al establecer la vigencia de la Carta de 1824, alteró la organización federalista del Senado.

En efecto, además de los dos representantes de cada uno de los Estados y Distrito Federal, debería estar integrado por un número de Senadores equivalente al número de Estados, elegidos (por los demás senadores, los Diputados, y la Suprema Corte), entre aquellas personas que hubieran desempeñado puestos de importancia, tal como se establecía en las Bases orgánicas de 1843.

La Comisión del Constituyente de 1856, al proponer el sistema unicameral, suprimía al Senado, lo cual se decidió por 44 votos contra 38, como reacción contra los senados anteriores más próximos, que fueron de tendencias

aristocráticas, y por la ausencia total del senado se creó un sistema federal trunco.

La restauración del Senado. En la circular del 14 de agosto de 1867, Lerdo de Tejada propuso como primera reforma constitucional la introducción del bicameralismo, fundamentándose en que servía para combinar en el Poder Legislativo el elemento popular y el elemento Federal, y en que los Senadores al presentar un poco más de edad, brindaban mayor experiencia y práctica en los negocios, moderando convenientemente, en casos graves, algún impulso de acción de la otra Cámara.

En las Reformas de 1874, Lerdo de Tejada cristalizó su pensamiento consagrándose completamente el bicameralismo de tipo angloamericano: con la Cámara de Diputados elegida proporcionalmente a la población y el Senado formado por dos representantes de cada Estado del Distrito Federal.

El bicameralismo, prescindiendo de sus diversas obligaciones, el sistema bicameral tiene ventajas propias:

Primera: Debilita dividiendo al Poder Legislativo que tiende generalmente a predominar sobre el Ejecutivo; favorece pues el equilibrio de los poderes, dotando al Ejecutivo de una defensa frente a los ataques del poder de su rival.

Segunda: En caso de conflicto entre el Ejecutivo y una de las Cámaras, la otra puede intervenir como mediadora; si el conflicto se presenta entre el Ejecutivo y las dos Cámaras hay la presunción fundada de que el Congreso es quien tiene la razón.

Tercera: La rapidez en las resoluciones necesarias en el Poder Ejecutivo, no es deseable en la formación de la Leyes: la Cámara alta constituye una garantía contra la precipitación, el error y las pasiones políticas. El tiempo que transcurre entre la discusión de la primera y la segunda Cámara puede serenar las controversias y madurar el juicio.

El Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, (ex presidente de la Republica) indica que el bicameralismo ha sido una de las tantas instituciones que esperan, en el ejercicio democrático, la prueba de su eficacia.<sup>72</sup>

El papel del Poder Legislativo Federal en la vida constitucional y política.

El Lic. Juan Antonio Martínez de la Serna indica que el Poder Legislativo se ubica en combinación con los otros dos poderes y significa el equilibrio del poder unitario que depositado en el Estado se desarrolla por el gobierno limitándose así mismo,

---

<sup>72</sup> DE LA MADRID Hurtado Miguel, Elementos de Derecho Constitucional, Editado por el Instituto de Capacitación Política (PRI) pp. 431 a 434 y siguientes. México 1982

con la distribución de funciones y en beneficio final de la libertad de los gobernados.<sup>73</sup>

Al Poder Legislativo corresponde la creación de la Ley y de esta manera cobra un lugar destacado, pues en torno a la ley gira la actividad de los otros dos poderes, el Judicial que la aplica, y el Ejecutivo que cuida por su cumplimiento.

El Poder Legislativo Federal se encuentra integrado por representantes electos popularmente y dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, que dentro del principio de colaboración de poderes establecido en la Constitución, realiza primordialmente las funciones de elaboración de la Ley y el control político sobre el Órgano Ejecutivo, así como las funciones inherentes en su calidad de Legislativo Local para el Distrito Federal.

El Congreso de la Unión o Congreso General se encuentra organizado mediante el sistema bicameral, esta dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

La Cámara de Diputados se compone de 500 representantes de la nación, 300 electos según el principio de votación mayoritaria relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 según el principio de representación

---

<sup>73</sup> MARTINEZ de la Serna Juan Antonio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México 1983.

proporcional mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la formula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por si mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y formulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años, (Artículo 56 Constitucional)

## **El Poder Legislativo y los Derechos Humanos.**

Una preocupación del Gobierno Federal en los últimos años, es el respeto a los Derechos Humanos, por tal motivo el Ejecutivo Federal, el 6 de junio de 1990, creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

Con la creación de la CNDH, se puso al descubierto que efectivamente había violaciones a los Derechos Humanos, por parte de las fuerzas policiacas del país, principalmente la policía federal.

También se puso al descubierto que los derechos humanos se encuentran protegidos por nuestra Constitución, que se encuentran contemplados en el Capítulo Primero que se refiere a las garantías individuales; asimismo, existe la Ley Federal para Prevenir y sancionar la Tortura, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de mayo de 1986; de igual manera se encuentra vigente la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982. A pesar de existir la protección constitucional a los derechos humanos y de existir leyes que previenen sanciones y penas a los funcionarios o servidores públicos que violen los derechos humanos, no son aplicadas, por lo cual se puede concluir que falta voluntad política para castigar a los violadores de los derechos humanos, y consecuentemente de la Constitución.

La creación de la CNDH ha sido sin duda una de las mejores decisiones del Poder Ejecutivo, tan importante es su creación, ya que es vigilante del Estado, es decir, que lo obliga a cumplir con la Constitución, por lo que se considera que debe estar integrada dentro de nuestra Carta Magna, en una forma más precisa y concreta.

Sabemos que la Comisión fue creada por el Ejecutivo Federal con fundamento en el artículo 89, fracción I de la Constitución y en los artículos 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Posteriormente se fundamento su creación en el apartado B del artículo 102 Constitucional, es así precisamente que el poder Legislativo por medio del Congreso de la Unión, puede promover o iniciar una ley que proteja los derechos humanos y sancione a los servidores públicos que violen dichos derechos, esta ley podría reglamentar el Título Primero Capítulo I de la Constitución, y de esta manera dicha Comisión estaría dentro del capítulo que le corresponde.

Por otra parte existe en nuestro país la idea de plasmar en la Constitución Política una declaración de derechos humanos, con el objeto de que forme una barrera a la actividad del Estado y a la vez garantice una esfera de libertad al individuo, si bien es cierto, en nuestra Constitución no existe el concepto "declaración de derechos humanos", sin embargo si protege los derechos humanos y sociales, principalmente.

Como se podrá notar nuestra legislación jurídica es una de las más completas del mundo, por lo cual debería existir un respeto absoluto por los derechos del hombre, pero la realidad no es así, por lo cual considero que de hecho ya esta integrada la declaración Los derechos humanos en la Constitución, estimo que de manera más amplia, lo que hace falta es realmente aplicar la ley castigando y sancionando a quienes violen los derechos humanos.



La creación de la CNDH ha dejado al descubierto un estancamiento jurídico y una inactividad por parte del Poder Legislativo, ya que el grave problema de las violaciones a los derechos humanos, es a nivel nacional, por lo cual debió iniciar el Poder Legislativo una ley constitucional con el fin de frenar las violaciones a los derechos humanos, a pesar de ello se encuentra a tiempo para proponer una iniciativa de ley que fundamente la existencia de la CNDH, en virtud de que dicho organismo ha funcionado, gracias a que actualmente depende del senado.

Concluyendo, el Poder Legislativo debió legislar sobre derechos humanos estableciendo sanciones a los violadores de los derechos humanos.

Uno de los puntos mas importantes y preocupantes entre los juristas es la unificación de leyes y de criterios, puesto que en México no existe unificación de criterios en cuanto leyes ni aun entre el mismo estado. Esto vuelve mas vulnerable las leyes y sus penas.

### **3.1. EL PODER CONSTITUYENTE**

El Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, indica que el maestro Felipe Tena Ramírez, cuando aborda el tema del Poder Constituyente, se percata de la necesidad de revisar el concepto de soberanía, por lo cual el profesor Tena Ramírez indica que el concepto moderno de soberanía no fue conocido en la antigüedad porque no se conocía el dualismo de la oposición del poder del Estado frente a los demás poderes, pues la autoridad política del Estado era indiscutible.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> DE LA MADRID Hurtado Miguel, op. Cit. pp. 239, 230 y siguientes

La idea de soberanía se gestó a fines de la edad media para justificar ideológicamente la lucha del monarca en busca del poder político absoluto o total.

La revolución francesa adopta también el concepto de soberanía, pero traslada su titularidad al pueblo.

La doctrina ha sostenido que La soberanía significa la negación de toda subordinación o limitación del estado por otro poder, o bien, en su aspecto positivo, es una potestad pública que ejerce autoritariamente el Estado sobre todos los individuos que forman el grupo nacional, estas dos facetas de la soberanía son engendradas a su vez por los aspectos internos y externos del propio concepto.

En lo interno, la soberanía significa supremacía, en lo externo independencia.

La doctrina europea ha llegado a la conclusión de que el titular de la soberanía es el Estado y que su ejercicio corresponde a los órganos del Estado, sin embargo, la doctrina europea atempera las consecuencias últimas de estas circunstancias y afirma la necesidad de limitar a los órganos del Estado y surge la teoría de auto limitación del estado.

La doctrina americana no comparte la corriente europea, por lo cual para la doctrina y la técnica constitucional americana, la soberanía reside originaria y esencialmente en el pueblo, en la comunidad nacional, y su ejercicio se manifiesta por la actividad del poder constituyente del pueblo, como cuando éste se da su propia constitución, el titular de la soberanía en el sistema americano es el pueblo; él constituye el estado jurídicamente, por medio de la expedición, y su ley fundamental por medio de la constitución, en ella el pueblo consigna su forma de gobierno, crea los poderes públicos, establece sus respectivas facultades y reserva libertad a los individuos frente a la cual el poder de los órganos del Estado es impotente, ya que debe de respetar esa área de libertad que se reservó el pueblo mismo.

Tena Ramírez concluye que el pueblo es el titular de la soberanía “pero que se subsumió en la constitución, su propio poder soberano”, y en consecuencia la soberanía una vez ejercitada, reside exclusivamente en la Constitución es la soberana y cita la concepción de Guelseu respecto de la soberanía, cuando dice que sólo un orden normativo es soberano, es decir, es autoridad suprema, de otra manera, concluye Tena Ramírez, la Constitución es suprema porque está por encima y es fuente de todas las demás leyes y autoridades.

El Lic. Miguel de la Madrid considera que la soberanía es la facultad del pueblo para autodeterminarse políticamente, para escoger la estructura estatal y la forma

de gobierno que más le acomode, esta facultad es inseparable y no susceptible de delegación, por lo cual el pueblo no pudo haber subsumido su soberanía en La Constitución.<sup>75</sup>

Felipe Tena Ramírez indica que la soberanía popular se expresa y personifica en la Constitución, que por eso y por ser fuente de los poderes que crea y organiza, está por encima de ellos como Ley suprema. La defensa de la Constitución consiste en la nulificación de los actos que la contrarían, la cual incumbe principalmente a la Suprema Corte de Justicia en instancia final. Los actos de la Suprema Corte realizados en interpretación constitucional, son los únicos actos de un poder constituido que escapan de la sanción de la nulidad, lo que se explica, si se tiene en cuenta que la Corte obra siempre, no sobre la Constitución, sino en su nombre.<sup>76</sup>

La supremacía de la Constitución presume dos condiciones:

El Poder Constituyente es distinto de los Poderes constituidos, la Constitución es rígida y escrita.

Felipe Tena Ramírez indica que Los órganos de poder reciben su investidura y sus facultades de una fuente superior a ellos mismos, como es La Constitución, eso quiere decir que el autor de la Constitución debe ser distinto y estar por encima de la voluntad particular de los órganos. La doctrina designa al primero con el nombre

---

<sup>75</sup> DE LA MADRID Hurtado Miguel, op. cit. p.242

<sup>76</sup> TENA Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, 24 edición. p 16, México 1990

del “Poder Constituyente” y a los segundos los llama “Poderes Constitucionales”<sup>77</sup>

El origen de la distinción de las dos clases de poderes se encuentra en la organización Constitucional norteamericana. La teoría de la separación de los tres poderes de Montesquieu, además de plantear ya de por sí la edición del poder público, presuponía lógicamente la necesidad de un poder más alto que marcara a cada uno de los tres órganos su respectiva competencia, la separación y supremacía del poder constituyente, respecto a los poderes constituidos, responde a una necesidad lógica, actúa por otra parte con diferencias de tiempo.

Cronológicamente el Constituyente precede a los Poderes constituidos, el constituyente formula y emite su obra, desapareciendo del escenario jurídico del Estado, para ser constituido por los órganos creados.

Desde el punto de vista de las funciones: el Poder Constituyente no gobierna, sino solo expide la ley en virtud de la cual gobiernan los poderes constituidos, estos a su vez, no hacen otra cosa que gobernar en los términos y límites señalados por la ley emanada del Constituyente, sin que pueda en su carácter de poderes constituidos alterar en forma alguna la ley que los creó y los dotó de competencia.

J. Jesús Orozco Henríquez, define el Poder constituyente: “se entiende al órgano creador de la Constitución de un orden jurídico, esto es el, al órgano que

---

<sup>77</sup> Ibidem, pp. 12, 13 y siguientes.

crea al conjunto de normas fundamentales positivas de un orden jurídico específico”<sup>78</sup>.

También indica que la Constitución de un orden jurídico puede ser producida á través de un acto o de un conjunto de actos, de uno o varios individuos, directamente encaminado a tal efecto, o bien, a través de un procedimiento consuetudinario de creación- presentándose esto último de manera especial, pero no exclusiva, en aquellos Estados que no cuentan con un documento solemne denominado “Constitución”- se puede afirmar que el órgano o “poder” constituyente puede integrarse, según el caso, con un individuo o conjunto de individuos e, incluso, con toda la comunidad, por lo que es altamente equívoco reservar -como lo hace un sector de la doctrina- el calificativo de “Poder Constituyente” para aquellos órganos específicos cuyo propósito directo y primordial sea el de crear una Constitución. En efecto es claro que una doctrina sobre el “Poder Constituyente” debe explicar tanto al órgano creador de la Constitución de una comunidad descentralizada como a una de carácter estatal, de una Constitución moderna como de una antigua, de una europea como de una americana. “Poder constituyente, pues, es aquel que crea una Constitución y, en este sentido, organiza la comunidad, cualquier tipo de comunidad, en cualquier tiempo y en cualquier ámbito geográfico.

---

<sup>78</sup> OROZCO Henríquez J. Jesús. Diccionario Jurídico Mexicano Tomo VII- p-Reo. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-, primera edición 1984. pp. 130, 131, 132 y 133, México 1984.

También indica que aquellos actos de seres humanos y que, por consiguiente, tienen una dimensión histórica, en tanto que ocurren en el espacio y en el tiempo- cuya significación sea la de establecer una Constitución, adquieren el carácter de actos constituyentes. El hombre o el conjunto de hombres que a través de sus actos establece una Constitución recibe el nombre de órgano o "poder" constituyente. El órgano constituyente es el órgano que determina a los demás órganos del Estado.

Además hace mención de que del mismo modo como la Constitución no tiene una validez superior con respecto a las demás disposiciones de un orden jurídico, ya que la función que realiza es exactamente igual a la de cualquier norma que la sucede o aplica con relación a otra que, a su vez, aplique a esta última (la única diferencia que existe entre la Constitución y cualquiera otra norma que determine la producción de otra, ya se trate de una ley, reglamento, etc., es que la Constitución determina o relaciona a la totalidad de las normas que integran un orden jurídico, en tanto que las demás sólo a una parte), nos encontramos con que el órgano constituyente tampoco cuenta con una naturaleza distinta o con un poder -como frecuentemente lo pretende la dogmática constitucional- cualitativamente mayor al de cualquier otro órgano constituido; su única diferencia es que el órgano constituyente determina a todos los demás órganos estatales. La función que desempeñan los diversos órganos jurídicos es de igual importancia dentro de la creación progresiva del derecho.

Asimismo, indica que es necesario observar que cualquier norma que determine la producción de otras puede representar a la Constitución, en tanto último fundamento jurídico positivo de cierto orden normativo (ya sea total o parcial), todo depende de la dimensión de la experiencia jurídica que se considere. Es así como se puede hacer referencia a la Constitución de una entidad federativa, provincia o departamento, a la Constitución de un Estado (federal) nacional, o bien, a la Constitución consuetudinaria de la comunidad jurídica internacional. Inclusive una norma o conjunto de normas denominado "ley" puede ser considerado como la Constitución de un orden jurídico parcial, si bien la doctrina constitucional reserva el calificativo de "constituyente" para el órgano creador de la Constitución de un orden jurídico llamado Estado (ya se trate de uno nacional, o bien, de una entidad federativa en el caso de un sistema federal)

#### **CLASES DE PODER CONSTITUYENTE.**

La doctrina constitucional distingue entre un "poder constituyente originario" y "poder constituyente derivado, permanente u órgano revisor de la Constitución". En tanto que el "poder constituyente originario" se refiere comúnmente al órgano creador de la primera Constitución histórica de un orden jurídico específico, el "poder constituyente derivado o permanente", o mejor, el órgano revisor de la Constitución alude al órgano competente para reformar total o parcialmente la Constitución sancionada anteriormente.

La institución del órgano revisor de la Constitución adquiere particular



relevancia en aquellos sistemas que cuentan con una "Constitución escrita", cuya finalidad primordial es, además de incrementar la seguridad jurídica de los destinatarios, asegurar la permanencia y regularidad de las funciones orgánicas por ella determinadas, para lo cual dicha "Constitución escrita" establece un régimen de "supralegalidad" constitucional. Es así como las disposiciones que adicionan, modifican o derogan la "Constitución escrita", en vez de ser formuladas por los órganos legislativos ordinarios a través de su procedimiento habitual de trabajo, son expedidas ya sea por órganos especialmente reunidos (asambleas electas con tal finalidad, cuerpo electoral interpelado necesariamente mediante referéndum, etc.), o bien por los órganos legislativos ordinarios, pero con procedimientos más elaborados y complejos (los llamados procedimientos dificultados: reunidos en las dos cámaras en sesión conjunta, necesidad de mayorías calificadas en cada una de ellas, aprobación reiterada en el tiempo o en posteriores legislaturas, etc.), con lo que se llega a contraponer el "poder legislativo ordinario" al "poder constituyente permanente u órgano revisor de la Constitución". De esta distinción se deriva, además, la difundida diferenciación entre "constituciones rígidas" (las que son modificables sólo mediante los procedimientos más complejos antes mencionados) y "constituciones flexibles" (aquellas modificables a través del procedimiento legislativo ordinario).

Es claro que en el orden jurídico mexicano se presentan ambas clases de órganos constituyentes: por una parte, el llamado "poder constituyente ordinario" corresponde al Congreso Constituyente reunido en Querétaro desde finales de

1916 a principios de 1917 y que creó nuestra Constitución vigente y, por otra, el órgano revisor de la Constitución que, de conformidad al Artículo 135 de la Constitución, se compone por el órgano legislativo federal y todos los órganos legislativos de las entidades federativas, requiriéndose que el proyecto respectivo de reforma constitucional sea aprobado por una mayoría calificada de votos de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión y por una mayoría absoluta de las legislaturas estatales. Así pues, se aprecia cómo nuestra Constitución tiene formalmente el carácter de rígida, pues establece órganos y procedimientos más complejos que los legislativos ordinarios para su reforma. Cabe observar aquí que tanto el órgano constituyente ordinario de Querétaro como el órgano revisor de la Constitución por aquél previsto, se refieren sólo a la creación de las normas de la "Constitución escrita", por lo que en aquellos casos en que las normas fundamentales positivas del orden jurídico mexicano sean producto de un procedimiento consuetudinario de creación de derecho y complementen y modifiquen lo prescrito por tal "Constitución escrita", sería necesario reconocer que el conjunto de individuos participantes en dicho procedimiento, adquiriría también el carácter de órgano Constituyente, en tanto creador de la Constitución que auténticamente rige en el sistema mexicano.

En cuanto a la presunta rigidez de la Constitución mexicana de 1917, conviene hacer la salvedad relativa a La reforma de nuestra Constitución en su aspecto geográfico; en efecto, para la admisión de nuevos Estados a la Unión Federal, adquiere el carácter de flexible, ya que su Artículo 43 puede ser

reformado igual que la legislatura ordinaria Artículo 73, fracción I Constitucional, por lo que en este caso el órgano revisor de la Constitución y el Legislativo Federal ordinario coinciden; situación muy similar se presenta en los casos de arreglo definitivo de los límites de los Estados cuando no hay diferencias contenciosas entre éstos (Artículo 73, fracción IV Constitucional), o del cambio de residencia de los Supremos Poderes de la Federación (Artículo 73, fracción V Constitucional). En cambio nuestra Constitución adquiere un carácter todavía más rígido que el previsto por su Artículo 135 cuando se trata de formar nuevos estados dentro del límite de los existentes (Artículo 73 fracción III Constitucional).

Asimismo indica que, a las anteriores clases de órganos constituyentes es posible agregar el llamado "Poder Constituyente Revolucionario", el cual se caracteriza (cita al Profesor Ulises Schmill) "Por constituir un conjunto de actos realizados por ciertos individuos que se arrogan facultades jurídicas que el orden contra el cual van dirigidos no les otorga y cuyo propósito es sustituir irregularmente cierto orden jurídico por otro provisional, con miras a establecer un nuevo orden de carácter definitivo con un contenido político y jurídicamente distinto"; también hace la advertencia de que si los actos que irregularmente pretenden sustituir un sistema jurídico –y que por ello, se les atribuye el carácter de revolucionarios- no consiguen su propósito y el orden provisional por ello propuesto carece de eficacia y no se produce, tales actos no adquieren el carácter de constituyentes, sino, por el contrario, quedan comprendidos en el sistema anterior como actos regularmente detenidos como delito (ya sea de insurrección,

subversión, sedición, traición, etc.) y sus autores de conformar jurídicamente un órgano constituyente revolucionario, son procesados como delincuentes.

También hace a la experiencia institucional mexicana que ofrece como ejemplo de "Poder Constituyente Revolucionario", como ocurrió con la XXII Legislatura del Estado de Coahuila cuando, a iniciativa del entonces gobernador de dicho Estado, Venustiano Carranza, emitió el derecho 1421 por el cual se desconoció al General Victoriano Huerta el carácter de Jefe del Poder Ejecutivo de la República que presidencialmente le había sido conferido por el Senado, y se concedieron facultades extraordinarias al Ejecutivo del propio Estado "para coadyuvar al sostenimiento del orden constitucional"; tales se estiman revolucionarios, ya que la Constitución de 1857, entonces vigente, no contenía disposición de alguna que autoriza a los gobernadores o legislaturas locales para revisar la constitucionalidad de los actos de cualquier autoridad federal, como en el caso eran los del Senado de la República y los de Victoriano Huerta. Con base en el referido Decreto comenzó la Revolución de 1913 y, junto con el Plan de Guadalupe de 26 de marzo de ese año (pronunciado por Venustiano Carranza y otras personalidades) y sus correspondientes adiciones y reformas de 12 de diciembre de 1914 y 14 de septiembre de 1916, se estructuró la Constitución del orden revolucionario que, como ella misma lo había previsto, culminó con la entrada en vigor de la Constitución de 1917. También cita la revolución del Plan de Ayutla (misma que desembocó en el establecimiento de la Constitución de 1857). En la relación con la dictadura de Santa Ana (cfr. Scmill, pp. 62-81).

La doctrina constitucional contempla otro tipo de órgano constituyente, en el denominado “Poder Constituyente Local”. En efecto, como se había indicado, en los sistemas federales es habitual distinguir entre el “Poder Constituyente Federal” (al cual se le identifica con el “Poder Constituyente Ordinario”, pero que también puede abarcar al órgano revisor de la Constitución), en tanto creador de la Constitución federal, y al “Poder Constituyente Local o Estatal”, creador de la Constitución de determinada entidad federativa y que no representa más que un orden jurídico parcial de la totalidad que constituye el orden jurídico federal al que se encuentra sujeto. En los términos de los Artículos 40 y 41 de la Constitución Federal mexicana, cada Estado es libre y autónomo en todo lo concerniente a su régimen interior, por lo que el órgano constituyente local se encargará de establecer la Constitución del estado en cuestión, la que en ningún caso podrá contravenir las disposiciones de la Constitución federal.

Es necesario distinguir entre las limitaciones jurídicas al “Poder Constituyente” y aquellas otras limitaciones que no tienen ese carácter. Haciendo mención a las primeras, aun cuando la mayor parte de la doctrina rechaza que el órgano constituyente originario pueda tener limitaciones jurídicas, en tanto se considera que su existencia implicaría una *contradictio in terminis*, cabe señalar, (como señala el Profesor Schmill), la posibilidad que se presenten tales limitaciones de conformidad al orden interno o revolucionario, o bien, atendiendo al orden externo o internacional.

En cuanto al orden interno o revolucionario, consiste en un orden provisional que tiende al establecimiento de un nuevo orden jurídico definitivo-, que puede llegar a establecer limitaciones jurídicas al órgano constituyente del orden jurídico que lo suceda, en cuyo caso y de acuerdo con el modelo Kelseniano se podría sostener que la Constitución emanada de este último encontraría su fundamento jurídico positivo en una Constitución históricamente anterior y que correspondería a la del orden revolucionario. En este sentido, J. Jesús Orozco Henríquez menciona que el Congreso Constituyente de 1856 no fue más que un órgano constituido por normas emanadas de la organización revolucionaria establecida bajo el Plan de Ayutla (y, posteriormente, del Plan de Acapulco), cuyo Artículo 5° dispuso que el Congreso respectivo se ocuparía exclusivamente de "constituir a la Nación bajo la forma de República Representativa Popular". Asimismo, el órgano constituyente de Querétaro de 1916-1917 se encontraba determinado por el orden revolucionario previo y, entre otras cuestiones, debió sujetarse al proyecto de Constitución reformada presentado por Carranza, de conformidad a lo dispuesto por el decreto de 14 de septiembre de 1916 que adicionó al Plan de Guadalupe (cfr. Schmill, pp. 95-97).

Tales limitaciones jurídicas previstas por el orden revolucionario previo, generalmente no establecen medios de control para su observancia, por lo que en caso de desobediencia por el pretendido "Órgano Constituyente", éste apela en última instancia a los miembros de la propia comunidad en tanto destinatarios del

sistema, los que a través de sus actos decidirán si producen o no el nuevo orden jurídico propuesto, dependiendo de lo cual aquellos individuos adquirirán el carácter de órgano constituyente originario. Pudiera darse el caso de que las limitaciones jurídicas previstas por el orden revolucionario para el órgano constituyente originario posterior carecieran de eficacia alguna.

Si bien el constituyente originario puede establecer ciertas limitaciones jurídicas en cuanto su competencia para adicionar, modificar o derogar la "Constitución escrita" -las llamadas normas pétreas que se contemplan en algunos sistemas jurídicos-, igualmente se les puede conferir una competencia ilimitada para reformarla, como ocurre con la Constitución de 1917. En relación con el órgano constituyente local, al expedirse la Constitución de cierta entidad federativa debe sujetarse a lo previsto por la Constitución federal; conforme a sus artículos 41 y 115 Constitucionales, el órgano constituyente local deberá adoptar como régimen interior del Estado en cuestión "la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre".

Con motivo de las limitaciones jurídicas al órgano constituyente originario establecidas por el orden internacional, cabe señalar que dicho órgano debe circunscribir el ámbito espacial de validez de las normas constitucionales por él creadas al territorio del Estado fijado internacionalmente, así como respetar todos los tratados de ese carácter celebrados por los regímenes anteriores y, en

general, sujetarse a todas las normas vigentes del derecho internacional, so pena de que el Estado creado por el propio órgano constituyente originario incurra en la correspondiente responsabilidad internacional.

Por último, en cuanto a las limitaciones históricas, sociales y/o políticas al “Poder Constituyente”, se puede afirmar que, si bien operan ampliamente, tienen un carácter extrajurídico, pero no por ello menos relevante, en tanto que constituyen los factores reales que determinan causalmente el contenido de cierta Constitución y condicionan el éxito de la obra del constituyente.

### **CONGRESO CONSTITUYENTE**

El Dr. Jorge Carpizo define al Congreso Constituyente como una reunión de representantes del pueblo que tiene como finalidad el acto constituyente, que es crear una Constitución, establecer un orden jurídico. Al Congreso Constituyente también se le suele denominar Asamblea o con menor frecuencia, Convención Constituyente.<sup>79</sup>

Indica que un Congreso Constituyente puede desempeñar labores que no les son propias, que no están relacionadas con el acto constituyente, como puede ser la revisión de leyes y de actos de gobiernos anteriores a su establecimiento.

---

<sup>79</sup> CARPIZO Mcgregor Jorge. Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo II-C-CH Instituto de investigaciones Jurídicas, UNAM-, primera edición 1983. pp. 234 y 235, México 1983.



El Congreso Constituyente, por mandato del Poder Constituyente que es y sólo puede ser el pueblo, discute y aprueba una Constitución. Generalmente a los diputados constituyentes los elige el pueblo a través del voto público regido por las leyes electorales que establecen la elección de los legisladores, aunque a veces, a dichas leyes electorales se les realizan algunas adiciones o encomiendas específicas para la elección de los diputados constituyentes. Se puede dar el caso de que la ley de elección sea específica para un Congreso Constituyente, como aconteció con el segundo Congreso Constituyente mexicano de 1822-1823.

El Dr. Carpizo manifiesta que las constituciones mexicanas han sido creadas por Congresos Constituyentes. En nuestra historia hemos tenido ocho<sup>80</sup>:

1.- El Congreso Constituyente de 1813-1814, que expidió el 6 de noviembre de 1813, en acta solemne la Declaración de Independencia, y el 22 de octubre de 1814 sancionó el "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana" conocido como la Constitución de Apatzingán.

2- El Congreso Constituyente de 1822-1823 convocó al tercer Congreso Constituyente, que aprobó las "Bases Constitucionales", y el 12 de junio de 1823 expidió el "Voto por la forma de república federada".

3.- El Congreso Constituyente de 1823-1824, aprobó el "Acta Constitutiva de la Federación Mexicana" del 31 de enero de 1824 y la "Constitución Federal de los

---

<sup>80</sup> CARPIZO McGregor Jorge, Ibidem p. 235.

Estados Unidos Mexicanos” del 4 de octubre de 1824.

4.- El Congreso Constituyente de 1835-1836 se formó con el Congreso federal que el 9 de septiembre de 1835 se declaró investido de facultades constituyentes; en octubre del mismo año dictó unas “Bases Constitucionales” que destruyeron el sistema federal y expidió siete leyes constitucionales que formaron la Constitución centralista de 1836.

5.- El Congreso Constituyente de 1842 redactó tres proyectos de Constitución pero no llegó a aprobar ninguno porque fue disuelto por el poder ejecutivo.

6.- El Congreso Constituyente de 1846-1847 ratificó la vigencia de la Constitución federal de 1824 y sancionó el “Acta de Reformas Constitucionales” de 1847.

7.- El Constituyente de 1856-1857, promulgó el 5 de febrero de 1857, la Constitución Política de la República Mexicana, y

8. El Congreso Constituyente de 1916-1917, promulgó el 5 de febrero de 1917, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una persona o un grupo de notables expidieron en México documentos para gobernar al país: La Junta Nacional Instituyente otorgó el "Reglamento Político Provisional del Imperio" de Iturbide; la Junta Nacional Legislativa expidió las "Bases de Organización Política de la República Mexicana" de 1843; Lucas Alemán redactó las "Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución" de 1853 que fueron aprobadas por unas cuantas personas; y, Maximiliano, autodeclarado con poderes constituyentes, promulgó en 1865 el "Estatuto Provisional del Imperio Mexicano".

### **3.2. CONGRESO DE LA UNIÓN**

El Poder Legislativo se deposita en el Congreso de la Unión, mismo que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. (Artículo 50 Constitucional)

El jurista Jorge Madrazo define al Congreso de la Unión: Llámese Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al Órgano en quien se deposite el poder legislativo federal en México, integrado por representantes electos popularmente y dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, que dentro del principio de colaboración de poderes establecido en la Constitución, realiza primordialmente las funciones de elaboración de la ley y el

control político sobre el órgano ejecutivo.<sup>81</sup>

El Congreso de la Unión o Congreso General se encuentra organizado mediante el sistema bicameral, es decir, está dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores. La Cámara de Diputados se compone de representantes de la nación, en número de hasta 500, de los cuales 300 son electos mediante el sistema de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y hasta 200 mediante el sistema de representación proporcional, a través de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. Por su parte, el Senado se compone también de representantes populares, en número de 64, eligiéndose mediante el sistema de mayoría relativa dos en cada entidad federativa y dos en el Distrito Federal.

Los diputados duran 3 años en su encargo y los Senadores 6, eligiéndose un suplente por cada uno de los propietarios. Para ser diputado se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos; tener 21 años cumplidos el día de su elección; Ser originario del Estado donde se haga la elección o vecino de él, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de la elección, no estar en servicio activo en el ejército federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos 90 días antes de ella; no ser secretario o subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe

---

<sup>81</sup> MADRAZO Jorge. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo II-C-CH Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM-, 1ª Ed. 1983, pp. 235, 236, 237, y 238, México 1983.

definitivamente de sus funciones 90 días antes de la elección. Los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos; los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, sino se separan definitivamente de sus cargos 90 días antes de la elección. No ser ministro de algún culto religioso y no haber ocupado el cargo de Diputado en el periodo inmediatamente anterior con el carácter de propietario. Los mismos requisitos se exigen para ser senador, Con excepción del de la edad ya que para ser senador se requiere una edad mínima de 30 años.

Para el cabal desempeño de sus funciones y para asegurar su independencia, los diputados y senadores gozan de dos privilegios que se conocen como irresponsabilidad e inmunidad; mediante el primer privilegio los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, no pudiendo jamás ser reconvenidas por ellas. Este privilegio se conserva incluso después de haber dejado el cargo. (Artículo 61 Constitucional). El privilegio de la inmunidad consiste en que mientras se está en ejercicio del cargo, no se puede ejercer acción penal en su contra, si previamente la cámara no los ha desaforado. Al contrario de lo que sucede con la irresponsabilidad, la inmunidad solamente se conserva mientras se está en ejercicio del cargo, por lo que, al llegar éste a su natural conclusión, si se puede ejercer acción penal en contra del diputado o senador.

El Congreso de la Unión celebra anualmente dos periodos ordinarios de sesiones,

que se inicia el 1º de noviembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones reordinarias, el cual no podrá prolongarse sino hasta el 31 de diciembre del mismo año, y a partir del 15 de abril de cada año y que se prolongará hasta el 15 de julio del mismo año, para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias. En ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a la Constitución. En cada periodo de sesiones ordinarias, el congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica. (Artículos 65 y 66 Constitucionales).

La Comisión permanente tiene facultad para citar al Congreso, o alguna de las Cámaras, a sesiones extraordinarias, pudiéndolo solicitar el Ejecutivo Federal o actuando dicha comisión por mutuo propio, cuando se presenten asuntos urgentes que ameriten la reunión de la Asamblea. (Artículo 79 fracción IV, Constitucional)

Para que ambas cámaras puedan celebrar sesiones valida y legalmente se requiere que esté presente un número determinado de legisladores; es decir, más de la mitad del número total de sus miembros. En cuanto a la votación, la regla general es en ambas cámaras el de la mayoría absoluta de votos, es decir, una resolución se adopta cuando recibe la mitad más uno de los votos. Esta regla general también sufre sus excepciones (artículo 63 Constitucional).

La organización bicameral del Congreso de la Unión origina que las funciones que corresponden al poder legislativo sean ejecutadas en forma diversa. La mayor parte de las funciones que corresponden a este poder son desarrolladas por el

Congreso de la Unión, actuando las dos cámaras en forma separada y sucesiva, es decir, cada cámara funciona en su propio recinto y la facultad no se agota sino hasta que sucesivamente ambas cámaras han intervenido. La ley, cuya elaboración es la actividad más importante del Congreso, es desarrollada mediante este procedimiento. La mayor parte de las facultades del Congreso se concentran en el Artículo 73 de la Constitución. Otra serie de facultades corresponden exclusivamente a una de las dos Cámaras, es decir, se actúa en forma independiente y no sucesiva, agotándose la facultad precisamente en la Cámara a la que corresponde. Las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados de encuentran en el Artículo 74 y las del Senado en el artículo 76 Constitucionales. Otra serie de facultades de carácter administrativo, consignadas en el Artículo 77 Constitucional, son desarrolladas por las Cámaras en forma independiente y no sucesiva, pero sin implicar facultades exclusivas.

El Congreso de la Unión puede actuar también como asamblea única, es decir, actuando las Cámaras en forma conjunta y simultanea. Esta situación solamente se presenta en los siguientes casos: a) A la apertura del periodo ordinario de sesiones; b) Al recibir la protesta del Presidente de la República en el acto de tomar posesión de su cargo y c) Para designar Presidente de la República, sea con el carácter de interino o sustituto, cuando falta el titular.

Facultades del Congreso. El principio de colaboración de poderes que asienta nuestra Constitución, produce como una de sus consecuencias el que un poder realice funciones que materialmente debieran corresponder a otro. Por esta razón,

aunque obviamente la inmensa mayoría de las facultades del Congreso son de carácter legislativo, otras son, sin embargo, de naturaleza administrativa o jurisdiccional. La mayor parte de las facultades del Congreso se encuentran en el Artículo 73 Constitucional. Las primeras 29 fracciones contienen las facultades expresas y la última fracción contiene las facultades implícitas, que no son nuevas y distintas facultades, sino facultades que solamente existen asociadas con una expresa y que tienen la finalidad de hacerlas efectivas, tanto las 29 fracciones del Artículo 73 Constitucional, como todas las otras concedidas por la constitución a los poderes de la Unión.

Dentro de las numerosas facultades que posee el Congreso de la Unión, pueden citarse las siguientes:

a) Respecto a las entidades federativas. De acuerdo con las fracciones I, III, IV, IX y XXIX-c del artículo 73 Constitucional, el Congreso tiene facultad para admitir nuevos Estados a la Unión Federal; para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, de acuerdo a una serie de bases que la propia Constitución establece; para arreglar definitivamente los límites de los Estados, menos cuando las diferencias entre ellos tengan carácter contencioso; para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones y para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los Estados y de los Municipios, en materia de asentamientos humanos, respectivamente.



b) Respecto al Presidente de la República. Las fracciones XXVI y XXVII del artículo 73 y 87 Constitucionales, facultan al Congreso para conceder licencia al Presidente de la República; para designar a un Presidente interino o sustituto o provisional a falta del titular, para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República y para recibir la protesta del Presidente al tomar posesión del cargo.

c) En materia impositiva y financiera. Las fracciones VII y XXIX del artículo 73 Constitucional, son de carácter netamente impositivo ya que, la primera, faculta al Congreso para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto, es decir, para expedir la ley de ingresos que consiste en la enumeración de las fuentes impositivas que anualmente puede utilizar la federación para obtener recursos y, la segunda de las fracciones citadas, taxativamente menciona una serie de contribuciones ordinarias y especiales que el Congreso puede establecer. La fracción VIII del artículo 73 Constitucional faculta al Congreso para expedir bases sobre las cuales el ejecutivo puede celebrar empréstitos, así como para aprobarlos y reconocer y mandar pagar la deuda nacional.

d) En materia de guerra. De conformidad con la fracción XII del artículo 73 Constitucional el Congreso tiene facultad para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo. El Dr. Carpizo indica que esta fracción debe interpretarse en el sentido de que la declaración de guerra se realiza mediante una ley del Congreso, cuya iniciativa debe presentar el ejecutivo y cuyos efectos son de carácter nacional o interno, es decir, es una declaración para el pueblo de México, ya que la declaración a nivel internacional y a los países beligerantes, la

debe hacer el Ejecutivo en cumplimiento de la fracción VIII del artículo 89 Constitucional. En correspondencia con la mencionada facultad del Congreso, se encuentran las fracciones XIV y XV del artículo 73 Constitucional que faculta al congreso para levantar sostener y reglamentar la organización y servicio de las instituciones armadas, así como para dar reglamentos de organización, armar y disciplinar a la Guardia Nacional, respectivamente.

e) En materia de educación pública y cultura nacional. La fracción XXV del artículo 73 Constitucional faculta al Congreso para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales, de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación. La facultad legislativa respecto de dichas instituciones corresponde al propio Congreso, quien también tiene la facultad de legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos de interés nacional y a fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, puede dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y sus aportaciones económicas.

f) El Congreso de la Unión tiene facultad para: cambiar la residencia de los poderes federales (fracción V); Crear y suprimir empleos públicos de la federación (fracción XI); para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que deba tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesas y

medidas (fracción XVIII); Para fijar las reglas a que daba de sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y establecer su precio (fracción XIX); para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación (fracción XXII); y, además para legislar sobre las siguientes materias: hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y pasa expedir leyes del trabajo (fracción X); Nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía naturalización, colonización, emigración e inmigración (fracción XVI); Salubridad general de la República (fracción XVI); vías generales de comunicación, postas y correos, uso y aprovechamiento de aguas federales (fracción XVII); organización de los cuerpos diplomático y consular (fracción XX), para definir delitos y faltas contra la federación (fracción XXI); para expedir la Ley que regula la organización de la entidad superior de fiscalización de la federación (fracción XXIV); y sobre el uso de la bandera, escudo e himno nacionales (fracción XXIX-B), principalmente. (Todas las fracciones antes citadas son del artículo 73 Constitucional).

El Maestro Ignacio Burgoa Orihuela, considera que, el Congreso de la Unión es un organismo bicameral en que se deposita el Poder Legislativo Federal, o sea, la función de imperio del Estado mexicano consistente en crear normas jurídicas abstractas, generales e impersonales llamadas "leyes" en sentido material. La aludida denominación equivale a los nombres de "Congreso General" (que utiliza el artículo 50 Constitucional), "Congreso Federal", "Congreso de los Estados

Unidos Mexicanos”, es decir, “Congreso de la Federación”.<sup>82</sup>

El Congreso de la Unión es un organismo constituido, no una asamblea constituyente, pues su existencia, facultades y funciones derivan de la ley fundamental que lo instituye, aunque tiene la potestad de reformar y adicionar la Constitución con la colaboración de las legislaturas.

Esta atribución no implica el ejercicio del poder constituyente propiamente dicho, pues no le compete alterar o sustituir los principios jurídicos, sociales económicos o políticos cardinales en que descansa el ordenamiento supremo, ya que variarlo sustancial o esencialmente solo incumbe al pueblo.

La Constitución otorga tres especies de facultades al Congreso de la Unión, que son: las Legislativas; las Político-Administrativas y; las Político-Jurisdiccionales, ejercitables sucesivamente para cada una de las cámaras que lo componen y cuya actuación conjunta produce los actos respectivos en que se traducen: las leyes, los decretos, y los fallos. De las tres clases de facultades, la político-jurisdiccional es la menos dilatada, pues sólo desempeña en casos específicos y únicamente en relación con sus miembros individuales componentes (diputados y senadores), con los altos funcionarios de la federación (Presidente de la República, ministros de la Suprema Corte, Secretarios de Estado, Procurador General de la República) y de los Estados (Gobernadores y Diputados de Legislaturas Locales), y en los casos a que se refiere los artículos 108 y 114

---

<sup>82</sup> BURGOA Orihuela Ignacio, op. Cit. pp. 642, 643 y siguientes.

Constitucionales. (De las Responsabilidades Administrativas de los servidores públicos y del juicio).

### **Facultades legislativas del Congreso de la Unión**

Estas facultades consisten en las atribuciones que en favor de este organismo establece la Constitución para elaborar normas jurídicas abstractas, impersonales y generales llamadas leyes en su sentido material o intrínseco, las cuales por emanar de él asumen paralelamente el carácter formal de ley.

También señala que en el conjunto de las mencionadas facultades integra competencia legislativa del Congreso de la Unión. Esta competencia puede ser abierta o cerrada, es decir enunciativa o limitativa.

Es enunciativa o abierta cuando dicho organismo actúa como

Es limitativa o cerrada en el caso de que se funja como legislativa federal o nacional. De este último tipo de competencia legislativa se deriva el principio consagrado en el artículo 124 Constitucional (las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales; se entienden reservadas a los Estados). Conforme al citado artículo, el Congreso de la Unión, a título de cuerpo legislativo federal, solo puede expedir leyes en las

materias que expresamente señala la Constitución.

El Congreso de la Unión, funcionalmente desempeña dos especies de actividades legislativas en lo que respecta al imperium espacial o territorial de las leyes que elabora, a saber: la que concierne al ámbito nacional.

Del Congreso de la Unión emanan las leyes federales.

### **Congreso de la Unión como Legislatura Federal**

Como órgano de la Federación, el Congreso de la Unión tiene una competencia limitada o cerrada, ya que, de acuerdo con el principio que se ha invocado solo puede expedir leyes en las materias que expresamente consigna la Constitución.

Esa competencia se tiene primordialmente, no exclusivamente en el artículo 73 Constitucional, la cual a grosso modo, se refiere al ámbito tributario y a esferas de nominación no tributaria.

### **Competencia Tributaria.**

Esta competencia se establece en las fracciones VII y XXIX del artículo 73

Constitucional que respectivamente disponen: 'El Congreso tiene facultad: VIII.- Para Imponer atribuciones necesarias a cubrir el presupuesto, y XXIX.- Para establecer contribuciones 1.- Sobre comercio exterior; 2.- Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4° y 50 del artículo 27 Constitucional, 3.- Sobre Instituciones de Crédito y Sociedades de Seguros, 4. - Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y 5. - Especiales sobre: a) energía eléctrica; b) - Producción y consumo sobre tabacos labrados; c) - Gasolina) y otros productos derivados del petróleo; d) - Cerrillos y fósforos; e) - Aguamiel y productos de su fermentación; f) - Explotación forestal; y g) - Producción y consumo de cerveza. La misma fracción XXIX previene que "las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la Ley secundaria Federal determine" y que "las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto de impuestos sobre energía eléctrica.

### **Competencia legislativa no tributaria.**

Esta competencia se establece mediante las facultades legislativas con que la Constitución inviste al Congreso de la Unión principalmente, más no exclusivamente, a través de su Artículo 73.

La órbita competencial legislativa del Congreso de la Unión no se agota con la que señala el artículo 73 Constitucional, pues la ley fundamental en disposiciones varias le otorga otras facultades para expedir leyes (ejemplo,

Artículo 27 Constitucional, Artículo 29 Constitucional; segundo párrafo del Artículo 131 Constitucional; Artículo 135 Constitucional - reformar o adicionar la Constitución; fracción VIII del Artículo 3 Constitucional -materia educativa-; Título Cuarto de la Constitución (tipificación del delito o faltas oficiales); Artículo 121 Constitucional; la fracción XXXI del Artículo 123 Constitucional -legislación del trabajo.-; Artículo 130 Constitucional - en materia de culto religioso y disciplina externa Artículo 73 fracción XXIX-C - en materia de asentamientos humanos-; Artículo 70 Constitucional -facultad legislativa de auto estructuración; Artículo 73 fracciones XXIX-D, XXIX-E, XXIX-F.- en materia económica; Artículo 73 fracción XXX-G, -en materia ecológica-; Artículo 73 fracción XXIX-H, en materia contencioso- administrativa; Artículo 73 fracción XXX.- facultades explícitas.

El Lic. Jorge Madrazo comenta que la Cámara de Diputados, es uno de los órganos en que se divide el Congreso de la Unión, compuesto actualmente hasta de 500 representantes de la nación, electos popularmente en su totalidad cada 3 años, según los principios de mayoría relativa en forma dominante y de representación proporcional de las minorías.<sup>83</sup>

El constitucionalismo mexicano se había inclinado por la elección indirecta de los diputados, hasta antes de la Constitución de 1917, ésta ya estableció el sistema directo, mediante el cual los ciudadanos votan directamente por el candidato a diputado, y no como sucedía en el sistema indirecto, en el que la ciudadanía

---

<sup>83</sup> MADRAZO Jorge. Op. Cit. pp. 29, 30, 31. y 32.



votaba por electores y éstos a su vez ciegan a los diputados.

Ante la obsoleto del sistema de diputados de partido, y frente a la necesidad de que los partidos minoritarios pudieran contar con más curúles, en diciembre de 1977 se modificaron en forma muy importante los Artículos 52, 53 y 54 Constitucionales para establecer el actual sistema cuyas bases principales son las siguientes: a) - La cámara podrá contar hasta con 500 diputados; b) - 300 diputados son electos por el sistema de mayoría relativa, en distritos electorales uninominales, distritos que resultan de dividir la población total del país entre 300, teniendo en cuenta el último censo general de población para su distribución; c) - La representación de un Estado no puede ser menor de 2 diputados de mayoría d) - Hasta 200 diputados son electos de acuerdo con el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales las que pueden ser hasta 5; e) - Para que los partidos políticos tengan derecho a acreditar listas regionales se necesita que participen con candidatos a diputados de mayoría en cuando menos 100 distritos uninominales; que no hayan obtenido 60 o más diputados de mayoría y que por lo menos alcancen el 1.5% del total de la votación emitida por todas las lisias regionales en las circunscripciones plurinominales.

El cargo de diputado dura tres años, renovándose la Cámara en su totalidad cada trienio. Los diputados propietarios están imposibilitados para reelegirse en el cargo para el periodo inmediato posterior, como lo ordena el artículo 59

Constitucional, pero los suplentes que no hayan estado en ejercicio de propietarios si pueden participar como candidatos a diputados propietarios en la siguiente elección. Los diputados propietarios no podrán participar como candidatos a diputados suplentes en la siguiente elección.

Para que la Cámara de Diputados pueda funcionar válida y legalmente, es necesario que se encuentren presentes un número determinado de diputados, es decir, que se integre quórum. El artículo 63 de la Constitución establece la regla general de este quórum, que es de más de la mitad de sus miembros. Si la cámara de diputados estuviera integrada por 500 miembros, el quórum sería de 251 diputados. La excepción a esta regla se encuentra en el artículo 84 Constitucional, que establece el procedimiento para la designación de Presidente por el Congreso, para lo cual se exige quórum de las dos terceras partes de representantes de las dos cámaras. La regla general sobre votación en la cámara de diputados es el de mayoría de votos de los miembros presentes.

Hay dos clases de mayoría, la absoluta y la relativa. La mayoría absoluta implica que, existiendo dos proposiciones, se aprueba la que tenga más de la mitad del total votos. La mayoría relativa implica que, existiendo de dos o más proposiciones, se aprueba aquella que más votos hayan obtenido, sin importar si estos suman más de la mitad del total.

Las excepciones a esta regla general se encuentran en: a) El Artículo 73, fracción III, base 5 de la Constitución que expresa ser necesario para formar un nuevo Estado dentro del límite de los existentes, que la erección sea votada por las dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas cámaras; b) El Artículo 135 Constitucional que establece que en el procedimiento de reformas a la Constitución, las reformas o adiciones deben ser aprobadas por las dos terceras partes de los votos de los individuos presentes, en sus respectivas cámaras; c) En el Artículo 72 inciso c) de la Constitución que exige para superar el veto del Presidente de la República las dos terceras partes de los votos de los legisladores presentes en cada cámara.

Además de fungir como Cámara colegisladora junto al Senado en el procedimiento de formación de la ley y en las demás facultades que la Constitución otorga al Congreso de la unión, la Cámara de Diputados tiene facultades exclusivas, que se encuentran en el artículo 74 Constitucional. Las facultades exclusivas más importantes de esta cámara son las siguientes:

La fracción II del Artículo 74 se refiere a la coordinación y evaluación sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley.

La fracción IV del Artículo 74, contiene las facultades hacendarías de la

Cámara: A) La Ley de Ingresos no es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, sino del Congreso de la Unión, pero también es regulada en esta fracción. En la aprobación de la ley de ingresos, cuyo contenido son las fuentes impositivas de la federación, la Cámara de diputados debe fungir como Cámara de origen, recibiendo la iniciativa correspondiente del ejecutivo, a más tardar el día 15 de noviembre o hasta el 15 de diciembre de cada año. Aprobada la ley de ingresos por la Cámara de Diputados, debe ser turnada al Senado, y una vez turna por este, la cámara de Diputados deberá discutir el presupuesto de egresos. B) La aprobación del presupuesto de egresos de la Federación si es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados. El presupuesto de egresos es la relación de los gastos que anualmente se autorizan a los poderes federales, secretarías y departamentos de Estado, y principales organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritarias y las erogaciones por concepto de intereses y pago de la deuda pública. De esta forma la administración sólo podrá gastar lo que anualmente le autorice la Cámara de Diputados. De conformidad con el Artículo 126 de la Constitución, la modificación al presupuesto de egresos, que como se ha dicho tiene una vigencia anual, deberá hacerse a través de una ley, lo que implica que es una facultad del Congreso, actuando ambas cámaras en forma separada y sucesiva. C) La aprobación de la cuenta pública, actualmente también es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados. La original Constitución de 1917 influida por las críticas de Rabasa, atribuyó al Congreso de la Unión, es decir, a ambas cámaras, la revisión de la cuenta pública, pero en 1977 dicha facultad paso en forma exclusiva a la Cámara de Diputados, tal y como ya lo había asentado la Constitución de 1857 a partir de 1874. La cuenta pública consiste en la

comprobación que el Ejecutivo debe hacer de que se ajustó a los gastos autorizados en el presupuesto de egresos. Para efectuar la revisión de la cuenta pública, la Cámara de Diputados tiene a su servicio un órgano llamado Contaduría Mayor de Hacienda, encargado de realizar un análisis técnico contable de la cuenta pública y elaborar un dictamen con base en el cual deberá decidir lo conducente la propia Cámara. Si hubiera discrepancias entre las cantidades gastadas y los renglones autorizados en el presupuesto, deberán determinarse las responsabilidades de acuerdo con la ley.

La fracción V del Artículo 74 faculta a la Cámara de Diputados para acusar funcionarios públicos de que habla la Constitución (Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Secretarios de Estado, Procurad General de la República), ante la Cámara de Senadores, por la comisión de un delito oficial. La decisión de acusar ante el Senado debe ser aprobada por la mayoría de votos de diputados presentes. En este caso la Cámara de Diputados hace las veces de fiscal o ministerio público, es decir, solo se concreta a formular la acusación. Esta misma fracción faculta a la Cámara de Diputados para desaforar a los funcionarios que gozan de este privilegio, por la comisión de un delito del orden común.

La fracción VIII del Artículo 74 establece como facultades de la Cámara de Diputados las demás que le confiere expresamente la Constitución.

## **CÁMARA DE SENADORES**

El jurista Jorge Madrazo comenta que la Cámara de Senadores, es uno de los órganos en que se divide el Congreso de la Unión, compuesto de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos popularmente y en su totalidad cada seis años.<sup>84</sup>

La original Constitución de 1917 estableció que la Cámara de Senadores se compondría de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados por elección directa, que durarán en el cargo 4 años renovándose la Cámara por mitad cada 2 años. A partir de las reformas de 1933, los senadores duran en el cargo 6 años, renovándose en su totalidad cada sexenio. La elección se lleva a cabo en los Estados y en el Distrito Federal por el sistema de mayoría de votos. Las legislaturas hacen las declaraciones de senadores electos a los que hubiesen obtenido la mayoría de los votos emitidos. En el caso del Distrito Federal la declaratoria la debe hacer la Comisión Permanente. La calificación de la elección la realiza la propia Cámara, con los presuntos senadores electos. Por cada senador propietario se elige a un suplente. Los senadores propietarios no pueden reelegirse en el cargo para el periodo inmediato posterior, pero los suplentes que no hayan estado en ejercicio de propietario si pueden participar como candidatos a senadores propietarios en la siguiente elección, sin que los

Senadores propietarios puedan hacerlo en calidad de suplentes.

Para que la Cámara de Senadores pueda funcionar válida y legalmente, es necesario que se encuentren presentes un número determinado de senadores, es decir, que se integre quórum. El Artículo 63 Constitucional establece la regla general sobre quórum en la Cámara de Senadores, que es de más de la mitad del número total de sus miembros. La regla general de votación en la Cámara de Senadores es la de la mayoría de votos de los miembros presentes.

Hay dos clases de mayoría: la absoluta y la relativa, la mayoría absoluta implica que, existiendo dos proposiciones, se aprueba aquella que reúna más de la mitad del total. La mayoría relativa implica que, existiendo más de dos proposiciones, se aprueba aquella que más votos hubieren obtenido sin importar si estos suman más de la mitad del total. Las excepciones a esta regla general se encuentran en:

- a) - El Artículo 73 fracción III base 5, que expresa ser necesario para formar un nuevo Estado dentro del límite de los existentes, que la fundación sea votada por las dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras;
- b) - El Artículo 135 Constitucional establece que en el procedimiento de reformar a la Constitución, las reformas o adiciones deben ser aprobadas por las dos terceras partes de los individuos presentes, en sus respectivas Cámaras;
- c) - En el Artículo 72 inciso c) de la Constitución, que exige para superar el veto del Presidente de la República las dos terceras partes de los votos de los legisladores presentes en cada Cámara;
- d) - En el Artículo 110 Constitucional que establece que para que la Cámara de Senadores prive de su puesto a un funcionario por la

---

<sup>84</sup> MADRAZO Jorge, op. Cit. 33, 34, 35 y 36

comisión delito oficial, se requiere que así lo declare por la mayoría de las dos terceras partes a miembros presentes en sesión, y e) - En la fracción V del Artículo 76, que establece para que el Senado designe a un gobernador provisional, se requiere la aprobación dos terceras partes de los miembros presentes. Este también es un caso de excepción a la regla de mayoría relativa, ya que en el senado decide sobre una terna enviada por el ejecutivo.

**Facultades.** Además de fungir como colegisladora junto con la Cámara de Diputados en el procedimiento de formación de la ley y en las demás facultades Constitución otorga al Congreso de la Unión, la Cámara de Senadores tiene facultades exclusivas que, mayormente se concentran en el Artículo 76 Constitucional. Las facultades exclusivas más importantes de la Cámara de Senadores son las siguientes:

La fracción I del Artículo 76 faculta a la Cámara de Senadores para aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión. En México el Presidente de la República es el responsable de las relaciones internacionales del país y por ello tiene la facultad de celebrar tratados internacionales y convenciones diplomáticas con otros Estados. En los términos del Artículo 133 de la Constitución los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República son ley suprema de la Unión, es decir, también son parte del orden jurídico interno pero, para ello, indispensable que sean aprobados por el Senado. La votación que se exige para que Senado apruebe los tratados internacionales es de la mayoría absoluta de los presentes. En diciembre de 1977



la facultad contenida en la fracción 1 del Artículo 76 fue supuestamente ampliada a fin de que el Senado analice la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso. Comenta el insigne jurista Jorge Madrazo que el problema que aquí se presenta es que no se establece cuales serían las consecuencias del análisis realizado por la Cámara de Senadores.

La fracción II del Artículo 76 faculta a la Cámara de Senadores para ratificar los nombramientos que el Presidente de la República hagan de los Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores de Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y, en los términos de la fracción VIII del mismo Artículo, tiene la facultad designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el mismo Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos que le someta dicho funcionario.

Las fracciones III y IV se relacionan con las facultades del Ejecutivo en materia de guerra y seguridad interior del país. El Senado debe autorizar al Presidente para que permita la salida del país de tropas nacionales, así como el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias por más de un mes en aguas mexicanas y, por otra parte, debe

dar su consentimiento para que el propio Presidente pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos estados, fijando la fuerza necesaria.

Las facultades, establecidas en las fracciones V y VI se relacionan directamente con las entidades federativas. De acuerdo con la fracción V el senado tiene facultades para declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, que convocará a elecciones de acuerdo con las leyes constitucionales de la respectiva entidad federativa. Esta facultad corresponde exclusivamente al Senado y su naturaleza es declarativa y no constitutiva. De acuerdo con esta misma fracción, la designación del gobernador provisional debe de ser hecha también por el Senado, a propuesta en terna del Presidente de la República y bajo una votación calificada de las dos terceras partes de los senadores presentes. A diferencia de la facultad declarativa anterior, en este caso la Comisión Permanente si puede realizar tal designación, con base en las mismas reglas. Las facultades concedidas al Senado en esta fracción son desarrolladas en una ley reglamentaria publicada en el Diario Oficial el 29 de diciembre de 1978. Por su parte, la fracción VI faculta al Senado para resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado, cuando uno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas. Tratándose de conflictos entre los poderes de una entidad federativa, la Constitución distingue entre conflictos constitucionales, para cuya resolución tiene competencia la Suprema

Corte de Justicia y conflictos políticos para lo cual tiene competencia el Senado. No podemos saber con certeza lo que debe entenderse por conflictos políticos, ya que hasta ahora no se ha expedido la ley reglamentaria de esta fracción, que prevé la Constitución, y en la que entre otras cosas, debería señalarse el significado y las hipótesis de tales cuestiones políticas. La competencia del Senado para resolver este tipo de conflictos se surte de dos formas según el texto de la fracción citada: a) a petición de parte, es decir, cuando uno de los poderes estatales concorra con ese fin al Senado, y b) por mutuo propio, cuando el conflicto político haya desencadenado un conflicto armado interrumpiendo el orden constitucional.

La fracción VII del Artículo 76 faculta al Senado para erigirse en Gran Jurado para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen desempeño en los términos del Artículo 110 de la Constitución. Esta facultad es consecuencia de la que se atribuye ala Cámara de Diputados, la de senadores inicia un procedimiento en el que debe practicar las diligencias convenientes y oír al acusado para culminar en una sentencia que, siendo condenatoria impondrá al funcionario las penas de privación definitiva cargo e inhabilitación para ocupar otro de carácter público. Esta sentencia que deberá aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, constituye cosa juzgada y en tal virtud es inatacable por cualquier otro recurso legal.

### 3.2.1. LEYES REGLAMENTARIAS DE LA CONSTITUCIÓN

Los juristas Federico Jorge Gaxiola Moraila y Manuel González Oropeza definen a la Ley Reglamentaria: Como leyes secundarias que detallan, precisan y sancionan uno o varios preceptos de la Constitución con el fin de articular los conceptos y medios necesarios para la aplicación del precepto constitucional que regulan.<sup>85</sup>

El carácter reglamentario o función reglamentaria radica en ampliar los preceptos contenidos en la legislación que se desarrolla.

La Ley Reglamentaria se sujeta al procedimiento que marca el artículo 72 Constitucional, y de las anteriores leyes reglamentarias solo se abocará a la ley reglamentaria constitucional.

Esta Ley Reglamentaria Constitucional tiene la particularidad de ser expedida por el Congreso de la Unión y desde luego no contraviniendo al mandato supremo, como consecuencia lógica de lo que esta reglamentando.

Al respecto el ilustre Jurista Felipe Tena Ramírez hace mención y diferencia

---

<sup>85</sup> GAXIOLA Moraila Federico Jorge, y Manuel González Oropeza. Diccionario Jurídico

de Ley Reglamentaria, Ley Orgánica y Ley Ordinaria.<sup>86</sup>

Las Leyes Orgánica y Reglamentaria tienen por objeto poner los medios para que pueda funcionar un precepto de la Constitución.

Por su parte las leyes ordinarias son simplemente el resultado de una autorización por la Constitución.

Entre la Ley orgánica y la reglamentaria existe una diferencia, la Ley orgánica es la que regula la estructura o el funcionamiento de alguno de los órganos del Estado. (La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), y la Ley Reglamentaria es la que desarrolla en detalle algún mandamiento contenido en la Constitución (Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional)

**Algunos ejemplos de Leyes Reglamentarias son:**

- 1.- Ley de Educación.- Reglamenta del Artículo 3° Constitucional.
- 2.- Ley General de Población.- Artículo 4° Constitucional.
- 3.- Ley de Profesiones.- Artículo 5° Constitucional.

---

<sup>86</sup> TENA Ramírez Felipe. op. cit. pp. 301 y 302. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Editorial Porrúa 90 edición. México 1990.

4.- Ley de Explosivos y Armas de Fuego.- Artículo 10 Constitucional.

5.- Ley de Amparo.- Artículos 103 y 107 Constitucional.

6.- Ley de Monopolios.- Artículo 28 Constitucional.

7.- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores

Públicos.- Título 4° de la Constitución, del Artículos 108 al 114

8.- Ley Federal del Trabajo.- Artículo 123.

9.- Ley Federal de las Entidades Paraestatales.- Artículo 90 Constitucional.

10.- Ley Reglamentaria del Artículo 119 de la Constitución General de los

Estados Unidos Mexicanos.

La diferencia entre Ley Reglamentaria y Reglamento es puramente formal y de rango.

La Ley Reglamentaria es expedida por el Congreso y desarrolla una Ley de Congreso

El Reglamento es expedido por el Ejecutivo y desarrolla una Ley del Congreso.

El Maestro Tena Ramírez indica que ambos ordenamientos se identifican

en su esencia por cuánto los dos tienen razón de ser, su medida y justificación en relación con un ordenamiento superior, al cual hacen referencia y están subordinados.<sup>87</sup>

## **CAPITULO CUARTO**

### **“EL PODER EJECUTIVO Y LOS DERECHOS HUMANOS”**

#### **4.1. DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO QUE TIENEN ATRIBUCIONES DIRECT EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS**

El Ejecutivo Federal tiene una gran responsabilidad y relación con los derechos humanos, ya que nuestra Constitución Política, en el Capítulo I, del Título Primero, indica las garantías individuales que en sí son lo derechos humanos, y que son protegidos por nuestra Carta Magna.

Por otro lado, al tomar posesión de su cargo el Ejecutivo Federal, protesta ante el Congreso de la Unión, *“el guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen...”*.

De lo anterior se desprende que uno de los principales deberes del Ejecutivo Federal es el de proteger las garantías individuales (Derechos

---

<sup>87</sup> TENA Ramírez Felipe. op. cit. pp. 301 y 302. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Humanos).

Como el problema de las violaciones de los derechos humanos es mundial, últimamente se han elaborado pactos internacionales de derechos humanos, que son los siguientes:

a). El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

b) - El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;

Ambos aprobados por la Asamblea de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 y por el Presidente y el Senado de la República.

También en el área regional de los Estados Americanos, se suscribió la Convención Americana Sobre Derechos Humanos de San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, conocida también con el nombre de "Pacto de San José de Costa Rica".

Dicha Convención fue aprobada por el Presidente de nuestro país y por el Senado del Congreso de la Unión, Pacto que fue publicado en el Diario Oficial el 7 de mayo de 1981.



El Lic. Ramón Sánchez Medal, comenta que con la firma de estos instrumentos jurídicos internacionales, el Estado Mexicano se ha comprometido solemnemente, tanto a nivel mundial, como en el área regional, a respetar y hacer posible el ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales y a adoptar las enmiendas legislativas que para el logro de esa finalidad llegaran a requerirse.<sup>88</sup>

Abundando sobre el tema, indica el Lic. Sánchez Medal, que los dos primeros preceptos de la Convención Americana establecen:

“Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que este sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna..., si el ejercicio de los derechos y libertades no estuvieran ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

A efecto de llevar a la práctica el compromiso de los Estados partes, la misma Convención Americana creó dos órganos o medios de protección: La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de

---

<sup>88</sup> SÁNCHEZ Medal Ramón. Temas Jurídicos de Actualidad. Las Comisiones de Derechos Humanos. Impreso en Talleres de EDICUPES, Mexico 1990. pp. 67,68, 69 y 70.

Derechos Humanos; se hace la observación de que las resoluciones o conclusiones de estos organismos carecen de fuerza ejecutiva, pero tienden sin embargo, a hacer realidad el respeto efectivo a los mencionados derechos.

Con motivo de hacer efectivo el respeto a los Derechos Humanos, la Corte Interamericana establece un procedimiento especial cuando se presente una fundada petición de la Comisión Interamericana o de un Estado parte. Solo podrán presentar sus quejas o denuncias los particulares o las entidades no gubernamentales de un Estado parte, previamente a la Comisión Interamericana.

Por su parte el Maestro Antonio Carrillo Flores, manifestó que vivimos en medio de una de las grandes crisis de valores de la humanidad y no hay que olvidar que los derechos humanos son los valores reconocidos por la comunidad, que señalan la conducta justa en las relaciones entre los individuos, y de ellos con el poder público en las áreas de mayor importancia.<sup>89</sup>

Como antes habíamos mencionado en nuestro país se erigió la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), que creó por Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de junio de 1990.

El hecho de que el Ejecutivo Federal inicialmente haya creado por Decreto Presidencia a la CNDH, fue y es de vital importancia para la vida nacional, ya que

de acuerdo al conjunto de atribuciones constitucionales con que está investida, se le asigna el papel trascendental de ser el supremo administrador público, el representante del Estado Mexicano y el responsable directo ante el pueblo.<sup>90</sup>

Por tal motivo, debido a su trascendental importancia se analizará la figura del Ejecutivo Federal.

De conformidad con el **Artículo 80** Constitucional se deposita el ejercicio del. Supremo. Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo, que se denominará "PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

Al tomar posesión de su cargo el Presidente protestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente en los recesos de aquél, lo siguiente: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión, si así no lo hiciere que la Nación me lo demande". (**Artículo 87 Constitucional**).

El Artículo 89 Constitucional, nos indica las facultades y atribuciones del

---

<sup>89</sup> CARRILLO Castro Antonio. Estudios de Derecho Administrativo y Constitucional. Derechos Humanos. Ideologías y Políticas Demográficas. U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie 6, México 1989.

<sup>90</sup> BURGOA Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 7ª ed. Ed. Porrúa, México 1989 p. 742

Presidente, que son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las Leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinados de otro modo en la Constitución o en las Leyes;

III.- Nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado;

IV.- Nombrar con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores Hacienda;

V.- Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales con arreglo a las leyes;

VI.- Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea del Ejército Terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;

**VII.-** Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del Artículo 76;

**VIII.-** Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos previa Ley del Congreso de la Unión.

**IX.-** Designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la República.

**X.-** Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular de Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

**XI.-** Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente;

**XII.-** Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;

**XIII.-** Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación;

**XIV.-** Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal;

**XV.-** Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;

**XVI.-** Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente;

**XVII.-** Derogada.

**XVIII.-** Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y las renunciaciones a la aprobación del propio Senado;

**XIX.-** Derogada.

**XX.-** Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

El artículo 89 Constitucional indica las facultades y atribuciones del Presidente, pero no se contemplan en este artículo todas sus facultades, ya que en otros artículos como en el caso del artículo 71 fracción I, se encuentran sus facultades legislativas de iniciativa de ley, mientras que las facultades de contenido económico están circunscritas en los artículos 25, 26, 27, 28 y 131, al igual que ciertas facultades de emergencia, que regula el artículo 29 Constitucional, con lo cual se incrementan sus facultades y atribuciones.

El artículo 89 constitucional fue reformado en su fracción II, y derogada su fracción XVII, según Decreto relativo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de Octubre de 1993; por lo que hace a la fracción II en cuanto a las facultades y obligaciones que expresamente le asigna la Constitución al Presidente de la República, se omite la de nombrar “al titular del órgano u órganos por los que se ejerza el Gobierno en el Distrito Federal”. Esta reforma entrará en

vigor en diciembre de 1997 atento a lo ordenado en el artículo quinto Transitorio del propio Decreto. En cuanto a la fracción XVII que se deroga, conviene aclarar que ésta se refería al nombramiento que hacía el Presidente de la República de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual a partir de que entre en vigor la reforma de que se trata será hecho por el Jefe del Distrito Federal, atento a lo dispuesto en la Fracción VII, segundo párrafo, del artículo 122 reformado, según el propio Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de Octubre de 1993.

También se indica que la Doctrina señala otras facultades que ejerce actualmente el Presidente de la República, que no se encuentran dentro de nuestra Constitución; al efecto, el Lic. Ramón Rodríguez en el siglo pasado, y refiriéndose a esta clase de facultades, las denominó Meta constitucionales y tratándose del mismo problema, pero matizado por las circunstancias políticas del momento histórico.

Un ejemplo de ello, anteriormente era el ser jefe supremo del partido oficial que lo puso en el poder, es decir, el Partido Revolucionario Institucional. (PRI). Otras de sus facultades que se derivan del sistema político, son a designación de su sucesor, y hasta hace poco la de los gobernadores, actualmente, con excepción de los gobernadores de origen distinto al PRI, es decir del Partido Acción Nacional (PAN), o de coaliciones PAN, Partido de la Revolución Democrática (PRD), y Partido Verde Ecologista Mexicano PVEM); lo anterior se



fundamenta en que todos los gobernadores han sido candidatos por el PRI, y estos son elegidos por el jefe Supremo del Partido, que a la vez es el Presidente de la República.

Abundando en el tema anterior, se indicarán las facultades del Presidente en el procedimiento Legislativo.

El Presidente Mexicano tiene múltiples facultades, y estas provienen de tres grandes fuentes: la Constitución, las Leyes Ordinarias y el sistema político.

De conformidad con el artículo 71 de la Constitución fracción I, el Presidente de la República tiene el derecho de iniciar leyes o decretos.

Por otro lado, de conformidad con los artículos 29, 49 y 131 constitucionales, otorgan al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar.

El artículo 71 da al Presidente de la República una función materialmente Legislativa y se justifica tomando en cuenta que el Ejecutivo Federal tiene todos los recursos técnicos y humanos para formular acertados proyectos de ley, aunado a ello, que el Ejecutivo Federal está en contacto con los problemas sociales y económicos que requieren leyes para su solución.

Como ejemplo de facultades constitucionales podemos mencionar: las de nombramiento, las que ejerce en materia internacional y a las de iniciativa de ley, promulgación y ejecución de las leyes.

Entre las facultades que provienen de leyes ordinarias podemos mencionar: su intervención en los organismos descentralizados y empresas de participación estatal y su intromisión en los medios masivos de comunicación. Debe tenerse en cuenta que hay facultades que se encuentran tanto en la Constitución como en las leyes secundarias; por ejemplo, es muy importante la facultad del Presidente para designar a sus más cercanos colaboradores, atribución cuyo fundamento se encuentra en el artículo 89 Constitucional. De acuerdo con el artículo 96 Constitucional para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación someterá una terna a consideración del Senado. En el caso que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, y en caso de ser realizada la segunda terna, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Presidente de la República. También el Presidente someterá el nombramiento de un Ministro Interno a la aprobación del Senado y si faltare un Ministro por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, el Presidente someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado, observando lo dispuesto por el artículo 98 Constitucional, sin embargo, leyes ordinarias también le conceden facultades de nombramiento, tal y como acontece con diversas clases de magistrados y jueces así como con

funcionarios de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

En materia económica, sus facultades derivan también tanto de la Constitución como de la ley ordinaria.

Los tratadistas han acostumbrado dividir las funciones del Poder Ejecutivo en *Políticas y Administrativas*. Como *órgano político* se encarga de las relaciones con los otros poderes, la representación internacional, las relaciones con las organizaciones políticas y el desarrollo del sistema político en general, como *órgano administrativo* se encarga de dar unidad a toda la burocracia, dependiendo de él, que es la cúspide de la pirámide, los funcionarios y empleados del organismo federal. El estado moderno, opina el insigne Doctor Jorge Carpizo, “es un estado de funcionarios, y la importancia de la burocracia estriba en que si bien su objetivo no es gobernar, sin ella es casi imposible hacerlo.”<sup>91</sup>

El ilustre maestro, Gabino Fraga indica que “la situación del Ejecutivo como Poder Administrativo se define por la relación con la ley que ha de aplicar a casos concretos” no controvertidos.<sup>92</sup>

En los tiempos actuales se considera que hay dos géneros de funciones

---

<sup>91</sup> Carpizo McGregor. El Presidencialismo Mexicano. 9ª ed. Ed. Siglo XXI. Pp. 82 y 83. México 1989.

<sup>92</sup> FRAGA Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. pp. 184-186. México 1962, citado por Jorge Carpizo op. cit.

muy importantes que realiza el Ejecutivo, y que ya no es posible encuadrar simplemente como funciones administrativas; es tratar de las funciones económicas y las sociales. En manos del Presidente de la República está en gran parte, la regulación de la economía a través, entre otros elementos, del gasto y la inversión pública, la política fiscal, el encaje bancario, determinación del medio circulante, los estímulos o restricciones a las importaciones y exportaciones y los créditos. Asimismo, el Presidente tiene funciones sociales de especial trascendencia para los habitantes del país, como son las de educación, de seguridad social, del agro y laboral.

En esta forma, podemos afirmar que las funciones del Poder Ejecutivo son de carácter político, administrativo, económico y social.

Recordemos que el poder de un Presidente, -afirma Robert A. Horn-" descansa en última instancia sobre la confianza pública basada en que hay una serie de cuestiones que el Presidente no sólo puede legalmente realizar, pero que ni siquiera intentaría hacerlo".<sup>93</sup>

## **LA INICIATIVA LEGISLATIVA.**

El Presidente de la República interviene en el procedimiento para la formulación de leyes, a través de tres factores: la iniciativa de ley, la facultad de veto, y la promulgación o Publicación de la ley. Estos aspectos caen dentro del

principio de la colaboración que los poderes se deben prestar entre ellos.

De acuerdo con el artículo 71 Constitucional, el Presidente de la República tiene el derecho de iniciar leyes y decretos, y en la realidad es él quien envía la gran mayoría de las iniciativas que posteriormente se convierten en ley. Antes y en muchas ocasiones los proyectos presidenciales se aprueban sin mayor discusión, situación que en los últimos años ha cambiado en virtud de lo que se denominó "Diputados de Partido" y que permitió una mayor representación para los partidos de oposición, principalmente para el PAN y PRD, sin olvidar claro esta, la victoria del PAN en la presidencia y quedando así el PRI (partido que gobierno a México durante 70 años) a la oposición-

Ahora bien, en México algunas iniciativas del Presidente no han prosperado, quizá las principales razones para ello, sea que el propio Presidente perdió interés en tales iniciativas. Como ejemplo podemos mencionar el proyecto de Reforma Constitucional que el entonces Presidente de la República Plutarco Elías Calles, remitió en noviembre de 1926 y que recogía las proposiciones de la primera convención fiscal.<sup>94</sup>

En la actualidad hay mucho interés en ver como se desempeñan las

---

<sup>93</sup> HORM Robert A. *The Warren Court and the Discretionary Power of Executive in Minnesota Law Review*. Vol. 44 No. 4. Minneapolis 1960 p. 669. citado por Jorge Carpizo McGregor, "El Presidencialismo Mexicano Editorial Siglo XXI. Novena Edición. p. 83. México 1989.

<sup>94</sup> CARPIZO McGregor Jorge. op. cit. p. 85.

Cámaras de Diputados y de Senadores, tomando en consideración que el Ejecutivo Federal es del PAN y la izquierda de nuestro país esta tomando un papel privilegiado en la historia.

## EL VETO.

Conforme al inciso b) del artículo 72 constitucional, el Presidente de la República, puede hacer observaciones a proyectos de ley que le envíe la Cámara (según su origen), dentro de diez días útiles posteriores a aquel en que los recibió, se refutará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto a la Cámara de origen, dentro de los diez días útiles. A esta figura se le ha denominado *Veto*. *Veto* significa la acción de prohibir.

Los Romanos conocieron esta institución; los Tribunos del pueblo tenían el derecho de vetar los proyectos de ley que lesionaran la independencia del estado o que vulneraran sus derechos o intereses, y a su ejercicio se le denominó *Intercessio*.<sup>95</sup>

Las finalidades del veto son:

- a).- Evitar la precipitación en el proceso legislativo, tratándose de impedir la aprobación de leyes inconvenientes o que tengan vicios constitucionales.
- b). Capacitar al Ejecutivo para que se defienda "contra la invasión y la

imposición del legislativo”.

c).- Aprovechar la experiencia y la responsabilidad del Poder Ejecutivo en el procedimiento legislativo.

El veto es una institución conocida del Derecho Constitucional Mexicano, pues estuvo reglamentada en la Constitución de Cádiz (artículos del 144 al 150), en la de Apatzingán (artículos 128 y 129), en la de 1824 (artículos 55 y 56), en la de 1836 (artículos 35,36 y 37 de la Ley Tercera), y en la de 1857 (artículo 71).

El artículo 55 de la Constitución Federal de 1824 ordenó que los proyectos de ley pasaran al Presidente, quien tenía diez días para hacerles observaciones. Si el Presidente devolvía un proyecto dentro de esos diez días, este se discutía de nuevo en las dos Cámaras, y para devolvérselo al Presidente, antes debía ser aprobado por las dos terceras partes de los legisladores presentes. Si no se lograba esa votación, no se podía volver a proponer el proyecto sino hasta el año siguiente.

En la Constitución de 1857, dentro del procedimiento para la formación de la ley, el artículo 70 indicaba que una vez que se hubiera discutido el dictamen de la Comisión respectiva, se enviaría al Presidente una copia del expediente para que, en el termino de siete días, manifestara su opinión o expresara que no iba a hacer uso de esta facultad. Si la opinión del Ejecutivo era de conformidad, se pasaba a votación de la ley, pero si su opinión discrepaba en todo o en parte, se turnaba el expediente a la comisión respectiva y sobre el nuevo dictamen se

---

<sup>95</sup> Idem.

realizaba otra discusión: concluida ésta, se procedía a votar. El artículo 71 señalaba que en caso de urgencia notoria, calificada por el voto de dos tercios de los diputados presentes, el Congreso podía estrechar o dispensar los trámites establecidos en el artículo 70. En esta forma el Presidente no contaba con la facultad de veto, sino sólo de opinión dentro del proceso legislativo; incluso esta opinión podía ser omitida en los términos del citado artículo 71.

Por medio de las reformas del 13 de noviembre de 1874 se concedió el veto al Presidente; pero el veto podía ser superado por la mayoría de los legisladores presentes.

El Lic. Emilio O. Rabasa, entre las críticas que realizó a la Constitución de 1857, se refirió a la simple mayoría y dos tercios de votos es considerable y hacía decir en aquella época que serviría para despojar al Congreso de la facultad legislativa. El privilegio del veto no tiene tal poder, porque es simplemente negativo: es la facultad de impedir, no de legislar; y como una ley nueva trae la modificación de lo existente, la acción del veto, al impedirla no hace sino mantener algo que ya está en la vida de la sociedad. El valor de los dos tercios de votos no puede calcularse simplemente por la aritmética, como ha hecho observar un escritor, porque es preciso agregar a los números la influencia moral del Presidente en el ánimo de cada una de las Cámaras, que tienen hasta en los malos tiempos, una minoría de hombres sensatos, capaces de sobreponer a los sentimientos comunes el juicio



superior del bien público.<sup>96</sup>

El veto en México puede ser total o parcial, lo anterior es consecuencia de lo prescrito en el inciso c) del artículo 72 constitucional, que dice: *“El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones a la Cámara de su origen...”* Se ha opinado que el veto parcial acrecienta los poderes del Presidente en la labor legislativa, y que es un medio más completo y flexible que el que establecen aquellos sistemas que sólo tienen el veto total como en Norteamérica.<sup>97</sup>

El inciso j) del artículo 72 constitucional, establece que: *“El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales. Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la comisión permanente”*.

Indica el Dr. Jorge Carpizo que tal parece que todo aquello que no menciona el inciso j) si es susceptible de ser vetado. Sin embargo, no es así porque la regla sobre que puede vetar el Presidente de la República se refiere únicamente a la

---

<sup>96</sup> RABASA Emilio O. La Constitución y la Dictadura. Ed. Porrúa. pp. 177 y 178. Mexico 1956. citados por Carpizo McGregor Jorge. op. cit. P. 86.

<sup>97</sup> Taft William Howard, The President and his Powers, New York Columbia University Press, 1967. p. 14., citado por Carpizo McGregor Jorge. op. cit. p. 186.

materia del propio artículo 72: las leyes o decretos “cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras”, es decir, cualquier otro acto del Congreso no es susceptible de ser vetado. Así, especificando, el Presidente no tiene facultades de veto respecto a<sup>98</sup>:

**a)** - Las facultades exclusivas de cada una de las Cámaras.

**b)** - Las facultades de la Comisión Permanente.

**c)** - Las Facultades del Congreso o de alguna de las Cámaras actuando como cuerpo electoral, de jurado ejercitando una acusación.

**d)** - Las facultades del Congreso reunido en asamblea única.

**e)** - Y conforme con la reforma de 1977, en el artículo 70 se señala que tampoco tiene la facultad de Veto respecto a la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos del Congreso.

El Lic. Manuel Herrera y Lasso, opina con toda razón, que el inciso j) del artículo 72 es totalmente inútil, por absolutamente inoperante: “sin é1, quedará purgada la Constitución de un precepto baldío y contradictorio, propicio a la confusión y al error”. En esta forma, el camino más fácil para conocer que se puede Vetar lo define, lo anterior se fundamenta con el encabezado del artículo 72 Constitucional, todo proyecto de ley o decreto cuya resolución no sea exclusivamente de alguna de las Cámaras. Hay que precisar que el Presidente no

---

<sup>98</sup> CARPIZO McGregor Jorge. op. cip. p. 87

posee la facultad de Veto respecto de las reformas Constitucionales porque:<sup>99</sup>

**a)** - El artículo 72 se refiere únicamente a las leyes o decretos de carácter federal, es decir, aquellas en que interviene el Congreso de la Unión.

**b)** - Las reformas Constitucionales son obra del poder revisor de la Constitución, órgano de jerarquía superior al Congreso, ya que se encuentra ubicado entre el poder constituyente y los poderes constituidos, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y no puede el Presidente vetar la resolución de un órgano superior.

### **LA PROMULGACIÓN. (La Publicación)**

La fracción I del artículo 89 Constitucional concede e impone al Presidente tres facultades y obligaciones: la primera de ellas es promulgar la ley. Nuestra Constitución emplea el verbo promulgar en la fracción I del artículo 89, pero en los incisos a) y c) del artículo 72 lo usa como sinónimo publicar y promulgación, el interprete puede distinguir cuando la Constitución no lo hace, sin embargo, parte de la doctrina mexicana lo hace y entiende por promulgación "La comprobación que el Presidente debe realizar de que se satisficieron todas las formalidades y se

---

<sup>99</sup> HERRERA Y LASSO Manuel. Estudios Constitucionales. Segunda serie, Ed. Jus. p.96. México 1964  
citado por Carpizo McGregor Jorge. op. cip. p. 87

llenaron todos los requisitos que la Constitución impone al poder legislativo en el proceso legislativo, así como la orden de publicación de la ley”.

Publicar es dar a conocer la ley a los habitantes del país, manifestar desde cuando comienza su vigencia. La publicación debe ser hecha a través del medio en que sabemos que se dan a conocer las leyes, y que en México, es el órgano informativo del Gobierno Federal, denominado “Diario Oficial de la Federación”.

La Constitución no contiene declaraciones sino preceptos jurídicos, y la propia ley fundamental constituye las garantías constitucionales, es decir los instrumentos procesales que debe seguir el órgano que señala la Constitución misma para que la disposición violada e infringida sea resarcida, y el orden jurídico afectado sea reintegrado.

Las garantías constitucionales que tiene nuestra ley fundamental son seis, estas garantías defienden a la propia Carta Magna, a los demás preceptos de la Constitución. No es cierto que si algunas normas constitucionales son violadas, no tengan sanción. Toda norma constitucional tiene sanción: para ello están las garantías constitucionales.

## **LA EJECUCIÓN.**

La segunda de las facultades y obligaciones que contiene la ya mencionada fracción I del artículo 89 Constitucional, es la ejecución de las leyes. Esta facultad es tan importante que le dio nombre al poder que la realiza. El Poder Ejecutivo es quien ejecuta la ley, quien la pone en vigor, quien tiene la decisión ejecutoria y quien realiza los actos materiales conducentes a su ejecución.

La ejecución de una ley «según el Jurisconsulto Felipe Tena Ramírez» consiste en realizar los actos necesarios para hacer efectiva, en casos concretos, la ley expedida por el poder legislativo”.<sup>100</sup>

## **FACULTADES EXTRAORDINARIAS CONFERIDAS AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA LEGISLAR.**

En México el Poder Ejecutivo sólo tiene facultades legislativas en los casos en que expresamente lo faculta para ello la Constitución; en otras palabras, el Poder Legislativo no puede delegar alguna o algunas de sus atribuciones al Ejecutivo.

El artículo 49 Constitucional consagra el principio de la separación de poderes, diciendo que: “El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”; y otorga una protección a dicho

principio al ordenar: No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar”

Como se podrá observar, es el propio artículo el que de inmediato empieza a enunciar las excepciones a la protección del principio de la separación de poderes.

El Ejecutivo tiene facultades extraordinarias para legislar y son las siguientes:

- a) En épocas de emergencia se necesitan decisiones rápidas;
- b) El Ejecutivo es quien cuenta con todos los recursos y el personal competente en el aspecto técnico, y
- c) Los Poderes Legislativos se ocupan de las cuestiones generales, y las leyes necesitan ser claras y precisas, por lo que se deja esta labor en manos del

---

<sup>100</sup> TENA Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1964. Ed. Porrúa. México 1964. p. 458 citado por Carpizo McGregor Jorge. op. cit. p. 95

Ejecutivo.

En México, por mandato Constitucional, el Ejecutivo puede realizar funciones legislativas en cinco supuestos:

a) Los casos de emergencia, según el artículo 29 constitucional;

b) Las medidas de salubridad, según la fracción XV, Base 2ª del artículo 73 constitucional;

c) Los tratados internacionales, según la fracción I del artículo 76 y la fracción X del Artículo 89, Constitucionales;

d) La facultad reglamentaria, según la fracción I del artículo 89 Constitucional, y

e) La regulación económica, según el segundo párrafo del artículo 131 Constitucional, mismo que se encuentra fundamentado en los artículos 25, 26, 27 y 28, los cuales constituyen en la practica el sustento constitucional del Derecho Económico Mexicano.

## **LOS CASOS DE EMERGENCIA.**

El artículo 29 Constitucional señala que: "En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al congreso para que las acuerde".

El artículo 29 constitucional prevé, que en casos de emergencia o graves el Presidente, siguiendo el procedimiento señalado solicite al Congreso, o en su caso, a la Comisión Permanente, que se suspendan las garantías, solo el Congreso podrá también conceder las autorizaciones que estime necesarias para



que el Ejecutivo tenga facultades extraordinarias para legislar durante la emergencia, con la finalidad de “hacer frente rápida y fácilmente a la situación”, o sea, que el Ejecutivo Federal solo puede legislar sobre asuntos relacionados con tal emergencia.

### **LAS MEDIDAS DE SALUBRIDAD.**

Estas medidas son de dos órdenes:

- a) - Las que establece el Consejo de Salubridad General y,
- b) La que establece la Secretaria de Salud.

El artículo 73, fracción XVI Base 1ª, establece el Consejo de Salubridad General que depende directamente del Presidente de la República, siendo sus disposiciones generales obligatorias en todo el país. Las medidas que el Consejo ponga en vigor en lo referente a la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana y las expedidas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán posteriormente revisadas por el Congreso en los casos que le competan.

El haberle otorgado al mencionado Consejo, facultades legislativas en todo el

país, se debió, según se afirmó en el Constituyente de 1916-1917, a que diversas pestes que asolaron a varias entidades federativas no pudieron ser dominadas con los elementos de éstas, sino que fue necesaria la intervención del Consejo de Salubridad de México.<sup>101</sup>

La Base 2ª de la fracción XVI del Artículo 73 constitucional, faculta al Departamento de Salubridad (hoy Secretaría de Salud) a que en caso de epidemias de carácter grave o de peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, dicte de inmediato las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

## **LOS TRATADOS INTERNACIONALES**

Los artículos 76 fracción I y 89 fracción X Constitucionales, disponen que es facultad del Presidente de la República, celebrar tratados internacionales con la aprobación del Senado, y en concordancia con el artículo 133 Constitucional, los tratados son parte del orden jurídico mexicano.

## **LAS FACULTADES REGLAMENTARIAS.**

La tercera facultad que el artículo 89 fracción I, otorga al Presidente de la

---

<sup>101</sup> Diario de Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, tomo II, p. 617. citado por Carpizo McGregor.

República es la facultad reglamentaria, al señalar: “..Proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia”.

En la propia Constitución se presupone la existencia de reglamentos expedidos por el Presidente. El artículo 92 comienza expresando que: “Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente...” en esta forma de la frase “proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia”, sí se deriva la facultad reglamentaria del Presidente, por que es una de las maneras como él logrará la exacta observancia de las leyes.

Manuel González Oropeza define al reglamento en El Diccionario Jurídico Mexicano, editado por la UNAM: Reglamento (de reglar y éste, a su vez del latín *regulare*)<sup>102</sup>

Es una norma de carácter general, abstracta e impersonal, expedida por el titular del Poder Ejecutivo con la finalidad de lograr la aplicación de una ley previa. El reglamento producto de la facultad reglamentaria contenida en el artículo 89 fracción I Constitucional, que encomienda al Presidente de la República la facultad para proveer en la esfera administrativa, a la exacta observancia de la ley.

---

op. ci p. 104.

<sup>102</sup> GONZÁLEZ Oropeza Manuel. Diccionario Jurídico Mexicano tomo VII p-reo, 1ª. ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. pp. 399 y 400 México 1984.

La facultad reglamentaria es en consecuencia, una función materialmente legislativa aunque formalmente sea administrativa, no obstante, se trata de una facultad propia del Ejecutivo y no derivada del legislativo. (sjf, 5a. época, T. LXXXIV p. 3893)

El Dr. Jorge Carpizo define al Reglamento, en una norma que complementa y amolia el contenido de una ley, no puede contrariarla, aumentarla, modificarla o alterarla, sino únicamente desarrollar principios que ella contiene, la ley es al reglamento; lo que la Constitución es a la Ley su fundamento y su base de existencia. El reglamento se encuentra completamente subordinado a la ley y no puede salirse del marco que encuadra a la propia ley, en estos conceptos la doctrina mexicana está acorde.<sup>103</sup>

Por su parte, Juan Palomar de Miguel define al reglamento, como colección ordenada de reglas o preceptos dados por la autoridad competente para la ejecución de una ley o para el régimen de una corporación, una dependencia o un servicio.<sup>104</sup>

---

<sup>103</sup> CARPIZO McGregor Jorge. op. cit. p. 107.

<sup>104</sup> PALOMAR de Miguel Juan. Diccionario para Juristas. Ediciones Mayo, México 1981, p. 1162.

## LA REGULACIÓN ECONÓMICA.

El artículo 49 Constitucional en su parte final indica, facultades extraordinarias para el Ejecutivo de la Unión "En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar".

El párrafo segundo del artículo 131 constitucional, indica textualmente *"El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir, o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, lo economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito en beneficio del país El propio Ejecutivo. al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida*

Con fundamento en el segundo párrafo del artículo 131 Constitucional, se puede autorizar al Ejecutivo para legislar ampliamente, ya que puede aumentar,

disminuir, suprimir o crear nuevas cuotas de importación y exportación respecto a las expedidas por el Congreso. También puede prohibir importaciones y exportaciones, así como el tránsito de productos, artículos y efectos. El propio párrafo señala las finalidades que se persiguen con estas atribuciones concedidas al Presidente; regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o realizar cualquier otro propósito en beneficio del país.

El Presidente, cada año someterá a la aprobación del Congreso el uso que de estas facultades hubiere hecho.

Alfonso Nava Negrete opina que la autorización a que se refiere el párrafo segundo del artículo 131 Constitucional es anual, en consecuencia, es anticonstitucional la Ley Reglamentaria d párrafo segundo del artículo 131 constitucional, que convierte dicha autorización en indefinida.<sup>105</sup>

Después de analizar las facultades del Ejecutivo Federal se comprende la vital importancia que tiene dentro del Sistema Político Mexicano.

#### **4.1.1. LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

El Dr. Héctor Fix Zamudio indica las funciones de la Procuraduría General de la República. Es el organismo dependiente del Ejecutivo Federal que tiene

como funciones esenciales las de Ministerio Público Federal, la representación de la Federación y la asesoría jurídica del Gobierno Federal.<sup>106</sup>

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela indica que el Procurador General de la República preside la institución del Ministerio Público de la Federación (artículo 102 constitucional), y que su nombramiento y remoción proviene de la voluntad presidencial.<sup>107</sup>

Dicho organismo apareció con carácter institucional por influencia de la legislación francesa, en la reforma del 22 de mayo de 1900 a los artículos 91 y 96 de la Constitución del 5 de febrero de 1857, que suprimió la integración de la Suprema Corte de Justicia al procurador General y al fiscal; que eran elementos en segundo grado como los Ministros de la propia Corte, y se dispuso que: los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo”.

Con anterioridad la situación del Ministerio Público, generalmente denominado promotor fiscal, era bastante imprecisa pero de manera predominante

---

<sup>105</sup> NAVA Negrete Alfonso. Cuestiones Constitucionales en la Ley de Ingresos de la Federación en Estudios de Derecho público Contemporáneo. México, UNAM. Fondo de Cultura Económica 1972. pp. 195 y 196 citado por Carpizo McGregor Jorge. op. cit. p. 109.

<sup>106</sup> FIX Zamudio Héctor Diccionario Jurídico Mexicano Tomo VII, P-REO. pp. 261, 262 y 263, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México 1984

<sup>107</sup> BURGOA Orihuela Ignacio Derecho Constitucional Mexicano op. cit. p. 801.

las diversas constituciones y leyes orgánicas mexicanas colocaron a dicha institución dentro del Poder Judicial, siguiendo la tradición española, y por ello, de acuerdo con el texto original de los citados preceptos de la Constitución de 1857 el Procurador y el Fiscal formaban parte de la Suprema Corte de Justicia.

Con apoyo en la mencionada base constitucional se reformó el Título Preliminar del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1895, relativo a la organización del Poder Judicial Federal, por ley promulgada el 3 de octubre de 1900, para otorgar carácter institucional al Procurador General, poniendo bajo sus ordenes a tres agentes auxiliares y a los adscritos a los Tribunales Colegiados y Juzgados de Distrito, con lo cual se creó la procuraduría General de la República, la que se reguló de manera independiente en la Ley de Organización del Ministerio Público Federal de 16 de diciembre de 1908, con las funciones de auxiliar a la administración de justicia en el orden federal; de procurar la persecución, investigación y represión de los delitos de competencia de los Tribunales Federales, y de defender los intereses de la Federación ante los propios Tribunales.

El artículo 102 de la Constitución de 1917, además de las atribuciones anteriores le agregó la asesoría jurídica al gobierno federal, inspirada en el ejemplo, de Attorney General, de los Estados Unidos, y además, se puso a su disposición a la Policía Judicial Federal de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 21 de la misma ley fundamental.



A pesar del aumento de facultades al Procurador General en el mismo texto constitucional, ha predominado la dirección del Ministerio Público sobre todas las demás, y por este motivo las leyes orgánicas del mencionado artículo 103 constitucional fueron expedidas con el nombre de leyes del Ministerio Público, como ocurrió con las del 1° de agosto de 1919; 29 de agosto de 1934 (ésta sólo reglamentaria del citado artículo 102) 31 de diciembre de 1941 y 10 de diciembre de 1955.

Esta superioridad otorgada inclusive en la denominación legislativa a las actividades persecutoria y represiva sobre las demás de la institución, dieron lugar a la controversia que se plateó en el Congreso Jurídico Mexicano de 1932, entre los distinguidos juristas mexicanos Luís Cabrera y Emilio Portes Gil, este último como Procurador General de la República en esa época, sobre la conservación de la estructura actual de la misma Procuraduría General, o bien como lo proponía el primero, que se le dejara su función de asesoría jurídica y se estableciera un organismo específico del Ministerio Público Federal, autónomo del Ejecutivo Federal. Este debate ha sido continuado por la doctrina, tomando en consideración las reformas que ha experimentado la Procuraduría General en legislaciones latinoamericanas, y específicamente en la Constitución Venezolana de 1961 que a separado dicha procuraduría del Ministerio Público, atribuyendo al primer organismo solo la representación de la Federación y la asesoría jurídica del gobierno federal, y confiriendo las funciones persecutorias a un fiscal general de la República y sus agentes, designado al primero por el Congreso de la Unión

(artículos 200-203, 218-222, respectivamente, de dicha Ley Fundamental).

Debido a dichas discusiones doctrinales sobre las atribuciones de la Procuraduría General de la República, el ordenamiento anterior, promulgado el 27 de diciembre de 1974, lo fue con el nombre de Ley de la Procuraduría General de la República, por estimarse en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial respectiva que las atribuciones de dicho organismo no se reducen a las propia del Ministerio Público, sino que comprenden varias señaladas en el artículo 102 constitucional, que era necesario resaltar.

Este es el criterio que se sigue por la Vigente Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República promulgada el 17 de noviembre de 1983 y publicada el 12 de diciembre del mismo año, en el Diario Oficial de la Federación, la que por otra parte sólo señala las funciones esenciales del citado organismo, suprimiendo disposiciones reglamentarias y procesales que se contenían en ordenamientos anteriores, inclusive en la ley de 1974, las que son objeto del Reglamento Interno de la Institución. (Diario Oficial de la Federación del 8 de marzo de 1984)

De acuerdo con el artículo Primero de la Ley Orgánica, la citada Procuraduría General de la República, es la dependencia del Poder Ejecutivo Federal en la que se integran la institución del Ministerio Público y sus órganos auxiliares directos, para el despacho de los asuntos que aquella y a su titular, en

su caso, se atribuyen los artículos 21 y 102 de la Constitución.

Las funciones que se confieren a la institución del Ministerio Público Federal presidido por el Procurador General de la República, y a éste personalmente, en los términos de dichos preceptos constitucionales, se hacen consistir en:

a) Vigilar la observancia de los principios de constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente correspondan a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas;

b) Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia, e intervenir en los actos que sobre esta materia prevenga la legislación acerca de la planeación del desarrollo;

c) Representar a la Federación en todos los negocios en que ésta sea parte, intervenir en las controversias que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación, o entre los Poderes de un mismo Estado (controversias constitucionales previstas por el artículo 105 de la Constitución), y en el caso de los diplomáticos y de los cónsules generales;

d) Prestar consejo jurídico al Gobierno Federal;

e) Perseguir los delitos del orden federal;

f) Representar al propio Gobierno Federal, previo acuerdo con el Presidente de la República, en actos en que debe intervenir la Federación ante los Estados de la República cuando se trate de asuntos relacionados con la procuración e impartición de justicia, y

g) Dar cumplimiento a las leyes, tratados y acuerdos de alcance internacional en que se prevea la actuación del gobierno federal, en asuntos concernientes a las atribuciones de la institución y con la intervención que, en su caso, correspondería a otras dependencias.

h) Las demás que las leyes determinen. (Artículo 2° de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República)

La Procuraduría está presidida por el Procurador General de la República, y cuenta con Sub-procuradores sustitutos del primero, todos ellos nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República siempre que reúnan las calidades que el artículo 95 de Constitución señala para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Además el personal directivo se integra con Oficialía Mayor, Contraloría interna, Supervisión, Direcciones Administrativas y

Técnicas, así como con los órganos desconcentrados, necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Son auxiliares directos del Ministerio Público Federal, tanto la Policía Judicial Federal como los servicios periciales de la misma Procuraduría. Es importante señalar que la primera se encuentra bajo la autoridad y mando directo del propio Ministerio Público, de acuerdo con lo establecido por el artículo 21 de la Constitución, en virtud de que, no obstante su denominación que corresponde al sistema francés, en el cual dicha policía depende del juez de instrucción, el Constituyente consideró que las actividades de investigación previa, debían desvincularse del juez de la causa, contrariamente a lo dispuesto por los ordenamientos expedidos bajo la vigencia de la Constitución de 1857, especialmente el Código Federal de Procedimientos Penales de 1908.

Una disposición que debe destacarse es la contenida en el artículo 17 de la citada Ley Orgánica, de acuerdo con el cual, para ingresar, permanecer al servicio de la institución, en cualesquiera categoría de Agentes del Ministerio Público Federal, de peritos adscritos a los servicios periciales, es condición indispensable la presentación y aprobación de examen de oposición.

**El Ministerio Público Federal.**

La Ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con la ley respectiva, debiendo estar presididos por el Procurador General, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El ilustre Maestro Ignacio Burgoa Orihuela indica que el Ministerio Público de la Federación, es una institución que representa a la sociedad en las funciones que constitucionalmente tiene encomendadas y que son: la persecución ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y su intervención en la administración de justicia impartida por los órganos judiciales de la Federación, primordialmente en los juicios de amparo, toda vez que se relaciona con la defensa misma de la pureza de la Constitución y con la vigencia y mantenimiento del régimen de libertades individuales, que en opinión del ilustre jurista Ignacio Burgoa es la esencia misma de nuestro sistema y la columna vertebral del régimen constitucional,<sup>108</sup> por lo mismo, a él corresponderá solicitar las ordenes de aprehensión contra los inculpadados; buscar y presentar pruebas que acrediten la responsabilidad de estos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de Justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

El Ministerio Público debe ser fiel colaborador de los órganos jurisdiccionales, en

---

<sup>108</sup> BURGOA Orihuela Ignacio. op. cit. p. 801.

la administración de la justicia, en el sentido de que vele por la estricta e imparcial aplicación de la ley en los actos decisivos y en la secuela procesal, a fin de que los juicios se sigan con toda regularidad, las funciones antes señaladas son como institución social.

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias que se suscitaren ente dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación y entre los poderes de un mismo Estado.

En todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por si o por medio de sus agentes.

El Procurador General de la República y sus agentes serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley, en que incurran con motivo de sus funciones.

La función de Consejero Jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que para tal efecto establezca la ley.

El Ministerio Público es un órgano encargado de la persecución de los delitos, estableciendo de esta manera el sistema de acusación estatal y de monopolio de la acción penal por el Estado.

El Código de Procedimientos Penales de 1880 conceptúa, al Ministerio Público como auxiliar de la administración de justicia, así en su artículo 28 del mismo Código dice: “El Ministerio Público es una magistratura instituido para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia en nombre de la sociedad, y para defender ante los tribunales los intereses de esta en los casos y por los medios que señalan las leyes.

Se desprende que el Ministerio Público es un representante social en el ejercicio de la acción persecutoria así como también los actos que realizan son de naturaleza administrativas, y que es un colaborador de los órganos jurisdiccionales, así mismo la facultad de aplicar el Derecho y el Ministerio Público como autoridad pública, lo de perseguir los delitos.

La función del Ministerio Público se encuentra descrita en el artículo 21 Constitucional, donde se previene que “...*la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Publico...*”

Así como también en el artículo 102 de la misma ley suprema que señala la competencia que se otorga al Ministerio Público Federal.

Con lo expuesto, el Ministerio Público tiene como función principal que lo



identifica en la vida jurídica y social mexicana, la de perseguir los delitos cometidos en perjuicio de los intereses colectivos, ejercicio que tiene como finalidad fundamental el mantenimiento de la legalidad y de la cual el Ministerio Público es el principal vigilante.

De acuerdo con lo dispuesto en las leyes orgánicas federales y lo establecido en el Código de Procedimientos Penales, la función persecutoria que desempeña, se encuentra dividida en varias etapas o fases llevadas a cabo por el Ministerio Público y son:

**a) Actividad de cumplimiento de los requisitos de procedibilidad.**

Estos son requisitos por medio de los cuales el Ministerio Público toma conocimiento de los hechos delictuosos.

Estos medios legales son el punto de arranque del procedimiento penal, tienen en común proporcionar al Ministerio Público investigador la noticia de que se ha cometido un delito.

**b) Actividades públicas de averiguación previa.**

Son todas aquellas diligencias de investigación que realiza el agente del Ministerio Público del hecho considerado delictuoso del que tiene conocimiento con el carácter de autoridad pública, auxiliado por la policía judicial, y dirigidas hacia la obtención de pruebas que acrediten la existencia del cuerpo del delito.

**c) - Actividad consignatoria.**

Una vez que el agente del Ministerio Público considera acreditados el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, en los términos exigidos por los artículos 16 y 19 Constitucionales, de acuerdo con el valor jurídico que a cada una de las pruebas existente en actuación le otorga la ley de procedimientos penales correspondiente, hará la consignación ante la autoridad judicial.

La actividad consignatoria se encuentra fundamentada jurídicamente en los artículos del Código de Procedimientos Penales.

**d) Actividades judiciales complementarias de averiguación previa.**

Estas actividades surgen en el procedimiento penal y dentro de la persecución de los delitos que lleva a cabo el Ministerio Público, cuando éste ejercita la acción penal ante el órgano jurisdiccional.

En el ámbito federal, de acuerdo con lo establecido por el artículo 102, párrafo segundo de la Constitución y 61, 134 y 205 del Código Federal de Procedimientos Penales, sólo se puede solicitar como actuaciones complementarias de averiguación previa de aprehensión, las de cateo y arraigo del indiciado.

#### **e) Actividades preprocésales.**

Esta fase del procedimiento penal se inicia con el auto de radicación en que el juez tiene por recibidas las actuaciones del Ministerio Público y sus pedimentos, y finaliza con el auto de formal prisión, sujeción a proceso o libertad por falta de elementos para procesar, que deberá decretar la autoridad judicial antes de que fenezca el término de setenta y dos horas que señala el artículo 19 Constitucional, el cual se cortará a partir de que el inculpado quede a disposición del órgano jurisdiccional.

Este plazo podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que establezca la ley (duplicidad del término).

**f) Actividad procesal.**

Una vez abierto el proceso, el Ministerio Público, en su carácter de parte procesal, tendrá de probar su pretensión punitiva frente a la defensa, que rechazará los hechos que se le imputan.

**g) Actividad de vigilancia en la fase ejecutoria.**

Dentro de esta etapa, el Ministerio Público tiene encomendadas las funciones de vigilar que las sanciones ejecutoriadas en materia penal no se aparten de lo ordenado en ellas.

En lo que atañe a su función persecutoria, se ha dicho que la mencionada institución es de buena fe, en cuanto que no tiene la proclividad de acusar sistemática, inexorable e excepcionalmente a toda persona contra quien se formule alguna denuncia por algún hecho que se suponga delictivo, sino que actuando como una especie de pre-juzgador, debe probar su presunta responsabilidad penal, mediante la ponderación imparcial de los elementos de convicción que se allegue oficiosamente o que se le proporcionen.

De acuerdo al cuadro de facultades que la Constitución le otorgaba al

Ministerio Público y al Procurador General de la República, el ilustre jurista y maestro Ignacio Burgoa indicó una incompatibilidad de fijaciones:

No es conveniente para el buen funcionamiento de las instituciones jurídicas y la consecución de las finalidades que persiguen, que en un mismo órgano estatal converja funciones incompatibles, convergencia que se registra dentro del ámbito del Procurador, quien por ser simultáneamente jefe del Ministerio Público Federal y representante jurídico de la Federación, siempre se encuentra ante un dilema potencial o actualizado. En efecto, la primera calidad lo constriñe a velar por el acatamiento cabal y la debida aplicación de normas constitucionales y legales que deben servir de base para la solución atinente de las controversias jurídicas en que intervenga con legitimación distinta de la de las partes. Este deber lo tiene que cumplir a pesar de que su observancia signifique la afectación de los intereses de la Federación, y como al mismo tiempo es representante de esta entidad, tiene la obligación de pretender que los fallos que se dicten en los juicios en que su representada sea parte, sean favorables a ésta.

De todo lo anterior, se desglose que la Constitución ha otorgado de manera un poco ilimitada, facultades en lo que concierne al Ministerio Público Federal y a su representante el Procurador General de la República, por lo que las facultades que tiene pueden llegar ser incompetentes.

Por lo que respecta a los Ministerios Públicos del Distrito Federal y locales, sabemos que a Ley Orgánica se diferencia del Ministerio Público Federal, porque éste va a perseguir delitos del fuero común, sin embargo, se diferencia de él, en cuanto a la legalidad, promoción y protección de intereses individuales y sociales en general.

Por lo que respecta al Ministerio Público Federal, en cuanto o en comparación con la CND, tiene algunas similitudes, pero también diferencias, dentro de las similitudes encuentran las siguientes:

En el artículo 2° del Decreto de creación de la CND, se menciona que la misma deberá “instrumentar mecanismos necesarios para salvaguardar los derechos humanos”, decir, que de manera práctica se auxiliara de instituciones como la Procuraduría General de la República.

El artículo 3° y diversas fracciones del citado Decreto, se relacionan con el Ministerio Público, o sea, tienen afinidad en:

El Artículo 2° de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, indica que: *“La institución del Ministerio Público Federal presidida por el Procurador General de la República, y éste personalmente en los términos del artículo 102 Constitucional, tendrán las siguientes atribuciones que se ejercerán*

*conforme a lo establecido en el artículo 10 de esta Ley”:*

*I) Vigilar la observancia de los principios de constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente correspondan a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas;*

*II) Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia, e intervenir en los actos que sobre esta materia prevenga la legislación acerca de planeación del desarrollo;*

*III) Representar a la Federación en todos los negocios en que ésta sea parte, e intervenir en las controversias que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación, o entre los Poderes de un mismo Estado, y en los casos de los diplomáticos y cónsules generales.*

*IV) Prestar consejo jurídico al Gobierno Federal;*

*V) Perseguir los delitos del orden federal;*

*VI) Representar al Gobierno Federal, previo acuerdo con el Presidente de la República, en actos en que debe intervenir la Federación ante los Estados de la*

*República, cuando se trate de asuntos relacionados con la procuración e impartición de justicia;*

*VII) Dar cumplimiento a las Leyes, Tratados y Acuerdos de alcance internacional en que se prevea la intervención del Gobierno Federal, en asuntos concernientes a las atribuciones de la institución, y con la intervención que en su caso, corresponda a otras dependencias;*

*VIII) Las demás que las leyes determinen.*

### **La Procuraduría General de la República y los Derechos Humanos.**

Dentro de las atribuciones de la Procuraduría esta la de vigilar la observancia de los principios de constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia.

Dentro de la Constitución se encuentran las garantías individuales (derechos humanos), mismos que están protegidos por nuestra Carta Magna; es obligación de la Procuraduría salvaguardar la Constitución, y por consiguiente los derechos humanos.

Por otro lado, dado que la violación a los derechos humanos se incremento



en los últimos años, el Ejecutivo Federal mediante Decreto Presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 1990, creó la Comisión Nacional de Derecho Humanos (CNDH), cuya principal función es la de vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa a los derechos humanos.

Desde la creación de la CNDH, las principales violaciones a los derechos humanos son: Tortura, detenciones arbitrarias, falsas acusaciones, abuso de autoridad, intimidación, incomunicación, denegación de justicia, robo, entre otros, siendo los principales violadores los miembros de la Policía Judicial Federal y los Ministerios Públicos Federales, que dependen de la Procuraduría General de la República.

Es necesario mencionar que desde la creación de la CNDH han existido varios Procuradores Generales de la República. Hoy, el titular del Ejecutivo Federal es del Partido Acción Nacional, quien nombró como Procurador General de la República al General Rafael Macedo de la Concha, mismo que se ha comprometido a cumplir su función, respetando los derechos humanos.

En el último informe de la CNDH, se indicó que los hechos más reiterados en las quejas presentadas se refieren a:

Tortura: 266

Detenciones arbitrarias: 239

Falsa acusación: 150

Abuso de autoridad: 150

Intimidación: 67

Incomunicación: 42

Robo: 40

Denegación de justicia: 70

Vicios en el procedimiento: 81

Dilataciones en el procedimiento: 149

De lo anterior se desprende que, con el informe de la CNDH, se puede tener una idea de las violaciones a los derechos humanos, que considero son más graves en la realidad de lo que se informa, pero lo más importante es que existe la CNDH, que busca que realmente se protejan los derechos humanos.

El ilustre Jurista Ignacio Burgoa Orihuela, indica que dentro del cuadro de facultades constitucionales que tiene el Ministerio Público Federal como institución, y el Procurador General de la República como funcionario individualmente considerado, se advierte que éste puede desempeñar una dualidad de funciones que se antojan incompatibles.

Esta incompatibilidad constitucional también fue señalada por el Lic. Luís Cabrera, en el Congreso Jurídico Nacional, celebrado en el mes de septiembre de 1932; el citado jurista propugnó la incisión de las dos especies de funciones encomendadas al Procurador en el sentido de que se le relevara de la jefatura del Ministerio Público y se adscribiera este cargo a otro funcionario distinto.

Lo anterior, a fin de que el Procurador conservara las facultades inherentes a la mera representación jurídica de la Federación.

El maestro Burgoa considera indispensable tornar en cuenta lo más importante y trascendental de la ponencia del Lic. Luís Cabrera, en lo que demuestra la incompatibilidad entre la función del Procurador como jefe del Ministerio Público Federal tocante a su intervención como parte en el juicio de amparo, y sus obligaciones como representante jurídico de la Federación y como Consejero del Gobierno Federal.<sup>109</sup>

Con base en las anteriores consideraciones, es factible que en la Procuraduría General de la República se dividan sus funciones.

La institución del Ministerio Público se encargará exclusivamente de vigilar por el cumplimiento estricto de la Constitución y de la Leyes. Y es aquí precisamente, donde se podría incorporar a esta institución la Comisión Nacional de Derechos

Humanos, ya que en esencia tienen las mismas funciones.

También puede ser factible que el jefe del Ministerio Público sea designado por el Congreso de la Unión, dure seis años en el puesto y tenga la misma dignidad que los Ministros de la Suprema Corte.

Independientemente de la institución del Ministerio Público existiría un Abogado o Procurador General de la Nación.

El Abogado General de la Nación deberá ser un órgano del Poder Ejecutivo y dependerá directamente del Presidente de la República. Entre sus funciones se encontrarían la de representar a la Federación en los juicios en que esta fuera parte, así como la de ser el Consejero Jurídico del Gobierno.

Considero que es factible la división de la Procuraduría, con lo cual sin duda alguna se lograría realmente una aplicación de justicia, en beneficio de una sociedad deseosa de creer en sus instituciones.

---

<sup>109</sup> BURGOA Orihuela Ignacio op. cit. pp. 802, 803, 804 y 805

#### **4.1.2. LA SECRETARIA DE GOBERNACIÓN.**

Es una dependencia de la Administración Pública Federal centralizada, que auxilia al titular del Poder Ejecutivo Federal.

De conformidad con el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la Secretaria de Gobernación le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

*I Presentar ante el congreso de la Unión las iniciativas de ley o decreto del Ejecutivo;*

*II Publicar las leyes y decretos que expida el Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras o la Comisión Permanente y los Reglamentos que expida el Presidente de la República, en términos de lo dispuesto en la fracción primera del artículo 89 constitucional, así como las resoluciones y disposiciones que por ley deban publicarse en el Diario Oficial de la Federación;*

*III Administrar y publicar el Diario Oficial de la Federación;*

*IV Formular y conducir la política de población, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo;*

*V Manejar el servicio nacional de identificación personal.*

*VI Tramitar lo relativo a la aplicación del artículo 33 de la Constitución;*

*VII Tramitar lo relativo al ejercicio de las facultades que otorgan al Ejecutivo los artículos 96, 98, 99y 100 de la Constitución, sobre nombramientos, renunciias y licencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y de los Consejeros de la Judicatura Federal*

*VIII Tramitar lo relacionado con los nombramientos, remociones, renunciias y licencias de los Secretarios de Estado, Jefes de Departamento Administrativo del Ejecutivo Federal y del Procurador General de la República.*

*IX Intervenir en los nombramientos, aprobaciones, designaciones, destituciones, renunciias y jubilaciones de servidores públicos que no se atribuyan expresamente por la ley a otras dependencias del Ejecutivo;*

*X Llevar el registro de autógrafos de los funcionarios federales y de*

*Gobernadores de los Estados y legalizar las firmas de los mismos;*

*XI Administrar las islas de jurisdicción federal, salvo aquellas cuya administración corresponda por disposición de la ley, a otra dependencias o entidad de la Administración Pública Federal*

En las islas a que se refiere el párrafo anterior, regirán las leyes federales y los tratados, serán competentes para conocer de las controversias que en ella se susciten los tribunales federales con mayor cercanía geográfica:

*XI Conducir la política anterior que competa al Ejecutivo y no se atribuya expresamente a otra dependencia:*

*XIII Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y dictar las medidas administrativas necesarias para tal efecto:*

*XIV Conducir siempre que no esté conferida esta facultad a otra Secretaría, las relaciones del Poder Ejecutivo con los demás Poderes de la Unión, con los órganos constitucionales autónomos, con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y con las demás autoridades federales y locales,*

*así como rendir las informaciones oficiales del Ejecutivo Federal;*

*XV Conducir las relaciones del Gobierno Federal con el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado;*

*XVI Conducir, en el ámbito de su competencia, las relaciones políticas del Poder Ejecutivo con los partidos y agrupaciones políticos nacionales, con las organizaciones sociales, con las asociaciones religiosas y demás instituciones sociales;*

*XVII Fomentar el desarrollo político, contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas; promover la activa participación ciudadana y favorecer las condiciones que permitan la construcción de acuerdos políticos y consensos sociales para que, en los términos de la Constitución y de las leyes, se mantengan las condiciones de gobernabilidad democrática;*

*XVIII Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia de culto público, iglesias, agrupaciones y asociaciones religiosas;*

*XIX Administrar el Archivo General de la Nación, así como vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de información de interés*



*público;*

*XX Ejercer el derecho de expropiación por causa de utilidad pública en aquellos casos no encomendados a otra dependencia;*

*XXI Vigilar que las publicaciones impresas y las transmisiones de radio y televisión, así como las películas cinematográficas, se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, o la paz y moral pública y a la dignidad personal, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden público;*

*XXII Regular, autorizar y vigilar el juego, las apuestas, las loterías y rifas, en los términos de las leyes relativas;*

*XXIII Compilar y ordenar las normas que impongan modalidades a la propiedad privada, dictadas por el interés público;*

*XXIV Conducir y poner en ejecución, en coordinación con las autoridades de los Gobiernos de los Estados, del Distrito Federal, con los gobiernos municipales, y con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las políticas y programas de protección civil del Ejecutivo en el marco del*

*Sistema Nacional de Protección Civil, para la prevención, auxilio y recuperación y apoyo a la población en situaciones de desastre y concertar con instituciones y organismos de los sectores privado y social, las acciones conducentes al mismo objetivo;*

*XXV Formular, formar, coordinar y vigilar las políticas de apoyo a la participación de la mujer en los diversos ámbitos del desarrollo, así como propiciar la coordinación interinstitucional para la realización de los programas específicos;*

*XXVI Fijar el Calendario Oficial;*

*XXVII Formular, regular y conducir la política de comunicación social del Gobierno Federal y las relaciones con los medios masivos de información, así como, así como la operación de la agencia noticiosa del Ejecutivo Federal;*

*XXVIII Orientar, autorizar, coordinar, supervisar y evaluar los programas de comunicación social de las dependencias del Sector Público Federal;*

*XXIX Establecer y operar un sistema de investigación e información, que contribuya a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano;*

*XXX Contribuir en lo que corresponda al Ejecutivo de la Unión, a dar sustento a la unidad nacional, a preservar la cohesión social y a fortalecer las instituciones de gobierno;*

*XXXI Compilar y sistematizar las leyes, tratados internacionales, reglamentos, decretos, acuerdos y disposiciones federales, estatales y municipales, así como establecer el banco de datos correspondiente, con objeto de proporcionar información a través de los sistemas electrónicos de datos; y*

*XXXII Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.*

## **La Secretaría de Gobernación y los Derechos Humanos.**

De conformidad a la fracción XIII del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le corresponde: Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y dictar las medidas administrativas necesarias para tal efecto;

A principios de este sexenio se creó la Dirección General de Derechos Humanos, misma que tenía encomendada el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de la autoridad, respecto de las garantías individuales, y dictar las medidas administrativas que requiera dicha encomienda.

La Dirección General de Derechos Humanos, no cumplió ni tuvo éxito en su encomienda, situación que se vio comprometida al agudizarse el problema nacional de violaciones a los derechos humanos, misma que en gran parte fue llevada a cabo por la Policía Judicial Federal y porque no mencionar al cuerpo militar que aun hoy en día desde el 01 de enero de 1994 vigila algunos pueblos de Chiapas.

El Ejecutivo Federal, buscando solucionar las violaciones a los derechos humanos por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 1990, creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

Al crearse la CNDH desapareció la Dirección General de Derechos Humanos pasando sus recursos a dicha Comisión.

La Comisión es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, a la cual estará adscrito directamente el titular de la CNDH.

Se hace la observación de que la CNDH depende de hecho directamente del Ejecutivo Federal.

#### **4.13. LA SECRETARIA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**

De acuerdo con el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, entre otras funciones, tiene las que indican la fracción XVII del citado artículo y que a la letra dice:

**Fracción XVII.-** *“Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias Correspondientes ante el Ministerio Público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuera requerida”.*

Como se desprende del citado artículo y fracción, a la Secretaria le corresponde conocer de los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos al servicio del Estado que constituyan una responsabilidad administrativa.

El maestro Alfonso Nava Negrete<sup>110</sup>, manifiesta que la Secretaria es un órgano que pertenece a la Administración Pública Federal centralizada, que auxilia directamente al presidente, es decir, al titular del Poder Ejecutivo.

La organización interna de la Secretaría en cuestión, se establece en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública. Este Reglamento, en consecuencia, distribuye la competencia que pertenece a dicha Secretaría, entre los órganos que la estructuran. Se expide por el Presidente de la República, con la aprobación o refrendo del Secretario de Estado para su validez jurídica.

A través del tiempo en las Secretarías de Estado se han conservado los siguientes niveles jerárquicos internos: Secretario de Estado, Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores Generales, Directores de Área, Subdirectores, Jefes de Departamento y de Oficina.

El Reglamento Interior no es el único instrumento legal que sirve para determinar la vida de los órganos internos de las Secretarías, la ley que expide el Congreso de la Unión puede crearlos, modificar sus atribuciones o extinguirlos; es el caso de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación.

La denominación que se da a los titulares o representantes legales de las Secretarías de Estado, es precisamente la de **Secretario de Estado**, el cual es nombrado por el Presidente de la República, y éste en cualquier momento puede cambiarlo o removerlo del cargo. De conformidad con el artículo 91 de nuestra Carta magna *“para ser Secretario del Despacho se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener 30 años*

---

<sup>110</sup> NAVA Negrete Alfonso. Diccionario Jurídico Mexicano. tomo VIII Rep-Z, PP. 89

*cumplidos*<sup>111</sup>. Lo anteriormente descrito, es aplicable a la Secretaría.

Nuestra Constitución contempla en su Título Cuarto denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, artículo 108: *"Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores público a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados. y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones"*.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, cual en su Artículo 1° indica que la citada Ley tiene por objeto reglamentar el Título de la Constitución en materia de:

**I** *Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público;*

**II** *Las obligaciones en el servicio público.*

---

<sup>111</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. México 1990.

*III Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público;*

*IV Las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones;*

*V El registro patrimonial de los servidores públicos.*

De acuerdo con el artículo 2° de la citada ley, son sujetos de la misma los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.

De acuerdo al artículo 3° de la mencionada ley, son autoridades competentes para la citada ley:

*I Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión.*

*II La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal*

*III La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo:*

*IV El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativo:*

*V Los Tribunales de Trabajo y agrarios;*



**VI** *El Instituto Federal Electoral;*

**VII** *La Auditoría Superior de la Federación.*

**VIII** *La Comisión Nacional de Derechos Humanos;*

**IX** *El Banco de México; y*

**X** *Los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes.*

De acuerdo con el artículo 109 Constitucional fracción II: “*La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal*”, en concordancia con el artículo 4° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que indica que las autoridades deben turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas.

## JUICIO POLÍTICO

Con fundamento en la fracción I del artículo 109 de la Constitución, en concordancia con el párrafo primero del artículo 110 de la misma Constitución, son sujetos de juicio político:

*Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión.*

*Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

*Los Consejeros de la Judicatura Federal.*

*Los Secretarios de Despacho.*

*Los Jefes de Departamento Administrativo.*

*Los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal.*

*El Jefe de Gobierno del Distrito Federal.*

*El Procurador General de la República.*

*El Procurador General de Justicia del Distrito Federal.*

*Los Magistrados de Circuito.*

*Los Jueces de Distrito.*

*Los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal.*

*Los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal.*

*El Consejero Presidente.*

*Los Consejeros Electorales.*

*El Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.*

*Los Magistrados del Tribunal Electoral.*

*Los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.*

El párrafo segundo del artículo 110 constitucional indica que: “Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, y en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones grave a esta Constitución, y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales...”

*“La sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público”.*

Por su parte el artículo 6° de la Ley Federal de Responsabilidades indica que es procedente el juicio político cuando los actos u omisiones de los servidores

públicos, redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

El artículo 7° de la citada ley indica que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, entre otros, los que indica la fracción III del citado artículo, que textualmente indica: *“las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales”*.

La Secretaría de la función pública, para tener conocimiento de los asuntos de los organismos y dependencias de la Administración Pública Federal, lo hace por conducto de las Contralorías Internas de cada una de ellas. Situación que desde el punto de vista jurídico es excelente, pero en la práctica no se ha llevado a cabo en su totalidad, con la consiguiente pasividad de las autoridades.

Es indudable que la actividad de la Secretaría de la función Pública se enfoca principalmente a la vigilancia de aplicación del gasto presupuestal, así como a su real aplicación; cuando no son aplicados correctamente se presume que puede haber mal uso de los mismos, por lo cual son motivo de investigación, por parte de la Secretaría, así como la Contraloría Interna correspondiente, y de encontrar delito que perseguir se debe turnar al Ministerio Público Federal, de lo cual se desprende que la totalidad de problemas que enfrenta este organismo son de carácter administrativo.

El párrafo quinto de la fracción III del artículo 109 Constitucional, indica que:

*“Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo”.*

El juicio político solo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones.

Corresponde a la Cámara de Diputados instruir el procedimiento relativo al juicio político, actuando como órgano de acusación y a la Cámara de Senadores fungir como jurado de la sentencia.

Presentada la denuncia y ratificada dentro de tres días naturales, se turnará de inmediato a las Comisiones de Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia, para que dictaminen sobre:

**1** - Si la conducta atribuida corresponde a las enumeradas por aquellos preceptos que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho;

**2** - Si el inculpado está comprendido entre los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales;

**3** - Así como si la denuncia es procedente y por lo tanto amerita la incoación o inicio del procedimiento.

Acreditados estos elementos, la denuncia se turnará a la sección instructora de la Cámara.

**La Sección Instructora tendrá como funciones las siguientes:**

a) Practicar todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o de los hechos;

b) Establecer las circunstancias y las características del caso;

c) Precisar la intervención que haya tenido el servidor público denunciado;

d) Dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia, informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, su garantía de defensa, y que deberá a su elección comparecer o informar por escrito dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación;

e) Abrir un periodo de prueba de 30 días naturales, dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezca el denunciante y el servidor público, así como los que la propia Sección estime necesarias;

f) Calificar las pruebas, desechándose las que a su juicio sean improcedentes;

g) Terminada la instancia del procedimiento, se pondrá a la vista del denunciante el expediente, por un plazo de tres días naturales, y por otros tantos a la del servidor público y sus defensores, a fin de que formulen sus alegatos, que deberán presentar por escrito dentro de los seis días naturales siguientes a la conclusión del segundo plazo mencionado;

h) Posteriormente la Comisión formulará sus conclusiones determinando si es inocente o culpable el inculpado;

i) Entregar dentro del plazo de sesenta días naturales, contados a partir del día siguiente a la fecha en que se haya turnado la denuncia, sus conclusiones a

los Secretarios de la Cámara.

Posteriormente la Cámara de Diputados se erigirá en órgano de acusación, previa declaración de su presidente, se reunirá y resolverá sobre la imputación al servidor público, en una diligencia en que se dará lectura a las constancias procedi mentales, así como a las conclusiones de la sección instructora, posteriormente se te otorgará la palabra al denunciante y enseguida al servidor público o a su defensor. Se puede replicar.

A continuación se procederá a discutir y a votar las conclusiones de la sección instructora.

Si la Cámara resolviera que no procede acusar al servidor público, este continuara n el ejercicio de su cargo.

Si la Cámara resolviera que es procedente acusar al servidor público, se pondrá a disposición de la Cámara de Senadores, a la que se remitirá la acusación, designándose una comisión de tres diputados para que sostengan aquélla ante el Senado.



La Cámara de Senadores recibirá la acusación, esta la turnará a la Sección de Enjuiciamiento, misma que emplazará a la comisión de diputados encargada de la acusación, al acusado y a su defensor, para que presenten por escrito sus alegatos dentro de los cinco días naturales siguientes al emplazamiento.

Transcurrido el plazo, con alegatos o sin ellos, la Sección de Enjuiciamiento, formulará sus conclusiones, proponiendo la sanción que en su concepto deba imponerse al servidor público y expresando los preceptos legales en que se funde.

Emitidas las conclusiones, la sección las entregará a la Secretaría de la Cámara de Senadores.

Recibidas las conclusiones por la Secretaría de la Cámara de Senadores, el presidente anunciará que debe erigirse esta en jurado de sentencia, dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de las conclusiones, citando a la comisión de diputados, al acusado y a su defensor.

En la citada diligencia se dará lectura a las conclusiones, se concederá la palabra comisión de diputados, al servidor público o a su defensor.

Para discutir y votar las conclusiones, se procederá retirar al servidor público y a su defensor, permaneciendo los diputados en la sección, y aprobar los que sean los puntos de acuerdo, que en ellas contengan, el Presidente hará la declaración que corresponda.

La Cámara de Senadores se erigirá en Jurado de Sentencia dentro de los tres días naturales siguientes a las recepciones de las conclusiones, respecto a los gobernadores, diputados a las legislaturas locales y magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la sentencia que se dicte tendrá efectos declarativos y la misma se comunicará a la legislatura local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.

De todo lo anterior se desprende que es procedente el juicio político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos, redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en su artículo 7°, indica que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

Los ataques a las instituciones democráticas; a La forma de gobierno

republicano, representativo, federal; las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales; el ataque a la libertad de sufragio; la usurpación de atribuciones; cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones; las omisiones graves, las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

La Misión de la Secretaría de la Función Pública es “Abatir los niveles de corrupción en el país y dar absoluta transparencia a la gestión y el desempeño de las instituciones y los servidores públicos de la Administración Pública Federal”<sup>112</sup>

Su visión consiste en que “La sociedad tenga confianza y credibilidad en la Administración Pública Federal.”<sup>113</sup>

## **Objetivos**

- Prevenir y abatir prácticas de corrupción e impunidad, e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública
- Controlar y detectar prácticas de corrupción

---

<sup>112</sup> [www.sfp.gob.mx](http://www.sfp.gob.mx). 1 de junio del 2005, 10; 30 hrs.

<sup>113</sup> Idem

- Sancionar las prácticas de corrupción e impunidad
- Dar transparencia a la gestión pública y lograr la participación de la sociedad
- Administrar con pertinencia y calidad el Patrimonio Inmobiliario Federal

Es facultad de la Secretaría de la Función Pública establecer normas y lineamientos en materia de planeación y administración de personal en el ámbito de la Administración Pública Federal; Que la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y su Reglamento, facultan a esta Secretaría para establecer lineamientos para la adecuada operación del proceso de evaluación del desempeño de los servidores públicos que ocupan un puesto en alguno de los rangos comprendidos en el Sistema de Servicio Profesional de Carrera, y que el desempeño de los servidores públicos debe evaluarse conforme a criterios que permitan medir objetivamente los resultados individuales de su desempeño, de manera cualitativa y cuantitativa y en función del puesto que cada uno de ellos ocupa, manteniendo su vinculación con los objetivos y metas de la dependencia en la que presten sus servicios; de tal manera que dicha evaluación promueva la excelencia del desempeño de los servidores públicos e impulse su desarrollo profesional en beneficio de la ciudadanía.

### **La Secretaría de la Función Pública y los Derechos Humanos.**

De acuerdo al artículo 7° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los servidores Públicos, textualmente dice: “Será

*responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse en el desempeño de sus empleos, cargos, comisiones, a las obligaciones previstas en esta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honrade., lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.”*

A pesar de existir la Secretaria de la Función Publica y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en los últimos años siguen existiendo en nuestro país las violaciones a los derechos humanos.

Por tal motivo el Ejecutivo Federal, creó por Decreto Presidencial la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con el fin de lograr el respeto a las garantías individuales en nuestro país, por parte de los servidores públicos.

Por otro lado, en el informe presentado al Ejecutivo Federal por el Presidente de la CNDH, el día 5 de junio de 1991, se indicó que la CNDH en su segundo semestre recibió 1913 quejas, expidió 51 recomendaciones y 24 documentos de no responsabilidad.

Asimismo se señaló que los hechos más reiterativos en las quejas se refieren a:

266 torturas;  
239 detenciones arbitrarias;  
150 falsas acusaciones;  
150 abusos de autoridad;  
149 delaciones de procedimiento.  
81 vicios de procedimiento;  
70 denegaciones de justicia;  
67 intimidaciones;  
42 incomunicaciones, y  
40 robos.

Las quejas constituyen el recurso por el cual las y los peticionarios inician con certeza el proceso que ha de redundar en el deslinde de responsabilidades a propósito de la autoridad señalada en el expediente de queja.

En el año 2005 se registraron 6,945 quejas, lo que representa un incremento en términos reales de poco más de 27% de las quejas presentadas en el periodo 2003. Este dato en sí mismo aparece como uno de los elementos más reveladores para dar cuenta, no sólo del incremento en términos del esfuerzo que

ha representado para esta Comisión<sup>114</sup> la atención en asuntos relativos al registro de quejas, sino, y quizá lo más importante, del incremento de presuntas violaciones a derechos humanos en una proporción que se encuentra muy por encima del crecimiento poblacional del Distrito Federal, constituyéndose así en un fenómeno que debe concitar la reflexión de la sociedad y de las autoridades del Distrito Federal. Si bien este incremento puede ser leído en parte como el trabajo de esta administración por acercar la Comisión a las personas, también es verdad que obedece a un ejercicio gubernamental que muestra una desatención en asuntos relativos a derechos humanos en algunas de las autoridades del Distrito

<sup>114</sup> [www.cd hdf.org.mx](http://www.cd hdf.org.mx) 7 de mayo del 2005, 18:30 hrs. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Informe Dirección General de Quejas y Orientación. Octubre del 2002. Porcentajes redondeados sin decimales; por ello, aquellos datos con 0% significan de cifras menores a 0.55%, es decir, poco significativos).

Cabe destacar que de las 8,169 quejas presentadas en la Comisión, 4,709 fueron solucionadas durante el trámite y, en 19 casos, se emitió alguna Recomendación.

De las presuntas violaciones a los derechos humanos atribuibles a las autoridades penitenciarias, 1,550 correspondieron al Reclusorio Preventivo Varonil Norte y 1,084 al Oriente, los cuales concentran el mayor número de quejas (véase la tabla 8).

Tabla 8. Incidentes por autoridades presuntamente responsables en las quejas interpuestas ante la CDHDF (1994-2002)

Autoridad	Incidentes
Dirección de Reclusorio Preventivo Varonil Norte	1,550
Dirección de Reclusorio Preventivo Varonil Oriente	1,084
Dirección del Reclusorio Preventivo Varonil Sur	672
Dirección de la Penitenciaría del Distrito Federal	467
Secretaría de Salud	387
Dirección General de Prevención y Readaptación Social	228
Dirección del Centro femenino de Readaptación Social “Tepepan”	213
Dirección del Reclusorio Preventivo Femenil Norte	196
Dirección del Reclusorio Preventivo Femenil Oriente	196
Dirección Ejecutiva de Sanciones Penales	142

Federal.

Durante 2004 la CDHDF recibió 600 quejas por detención arbitraria, de las cuales en 586 se encontraron elementos para investigar por presunta violación. Sin embargo, el marco legal vigente puede considerarse más proclive a actos que puedan configurar una detención arbitraria conforme los estándares internacionales, por lo que la Comisión tiene un margen muy estrecho para la apreciación y posibles recomendaciones a las autoridades del Distrito Federal.

El grupo de Trabajo de la ONU sobre la Detención Arbitraria ha hecho la observación de que la *“flagrancia equiparada”* permite arrestos sin orden judicial sobre la base de simples denuncias o declaraciones testimoniales, lo que es incompatible con el principio de presunción de inocencia y genera tanto riesgos de detenciones arbitrarias como de extorsiones, por lo que recomendó, entre otras cosas, modificar la legislación sobre la presunción de inocencia y la flagrancia.

Así mismo el Comité Contra la Tortura recomendó al Estado mexicano: Reforzar la garantía constitucional que exige orden judicial para practicar una aprehension, mediante la supresión de las facultades del Ministerio Público para ordenarlas y establecer como única excepción la detención en flagrancia limitada ésta a la del individuo que fuere sorprendido en el acto de cometer el delito inmediatamente después de cometido el delito con los instrumentos del delito en su poder, o alcanzado al ser perseguido inmediatamente de ejecutarlo. En caso alguno la



detención en flagrancia podrá producirse después de 24 horas de perpetrado el ilícito. Respecto de los casos urgentes, reemplazar su actual regulación legal por un procedimiento adecuado que facilite al Ministerio Público obtener órdenes judiciales de aprehensión en todo tiempo.

Clasificación	Quejas	%
Presunción de violación a derechos humanos	5,072	62%
Inexistencia de violación a derechos humanos	1,931	24%
Orientación a la presunta víctima	901	11%
Imposible dictaminar por falta de información de la	18	2%
Presunta víctima		
Casos de incompetencia de la CDHDF	75	1%
Pendientes de calificar por falta de información de la	1	0%
Presunta víctima		
<b>Total</b>	<b>8,169</b>	<b>100%</b>

La CDHDF recibió 79 quejas relacionadas con supuestos actos de tortura, se concluyeron 49 y quedan en investigación 30. Debe destacarse el incremento notable (23.6%) que respecto del periodo de 2003 se observa en esta materia, dato que por sí mismo concita interés y reflexión. Desde el inicio de esta

administración se modificaron los criterios para la calificación de los casos de presunta violación de derechos humanos por actos de tortura.

Empezamos a aplicar los principios y el procedimiento recomendado en el Manual para la Investigación y Documentación eficaces de Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, conocido como Protocolo de Estambul, que fue reconocido como un instrumento guía por el Gobierno Mexicano, mediante un memorando entendimiento con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

La aplicación del Protocolo ha implicado una investigación de los hechos de posibles casos de tortura de manera más minuciosa e interdisciplinaria. Antes era casi exclusivamente la opinión médica la que determinaba si era o no tortura, basándose en la existencia o no de lesiones.

Actualmente, el personal de la CDHDF intenta documentar fotográficamente el caso lo más pronto posible, de acuerdo con la cooperación y apoyo de las autoridades involucradas, ya que han existido casos en lo que se ha impedido la introducción de la cámara fotográfica.

Una de las circunstancias que se observan en ésta y otras materias referidas a violaciones graves es la que tiene que ver con que la intervención de la

Comisión inhibe prácticas violatorias aunque no concluya con una recomendación, ya que en muchos casos hay renuencia de la víctima a continuar con el asunto, porque de hacerlo se pondría nuevamente en riesgo su seguridad o la de sus familiares.

Atendiendo a las diferentes modalidades, circunstancias de cada caso y los grados de dificultad para la apreciación de los hechos, hay que reconocer que la CDHDF no está exenta de cometer errores en la apreciación del caso, pero siempre, invariablemente, parte de una posición honesta y ética.

La relación que existe entre la CNDH y la Secretaría de la Función Pública es muy estrecha, ya que la Comisión tiene como fin vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia y defensa de los derechos humanos por parte de las autoridades y servidores públicos y la Secretaría también tiene como función vigilar y sancionar a los servidores públicos en su esfera de su competencia, turnando los casos penales a la autoridad competente.

La Secretaría es competente para aplicar la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Por otro lado la Comisión solo puede hacer recomendaciones que resulten pertinentes a las autoridades del país sobre violación a los derechos humanos, recomendándoles la investigación a los derechos humanos, y de ser procedente, sean turnados los

expedientes en los que los servidores públicos sean los infractores, a las autoridades judiciales correspondientes.

De hecho la Secretaria de la Función Pública, no ha tenido el éxito que se pretendía en materia de Derechos Humanos, mismos que son violados por los servidores públicos y no son sancionados, y la Comisión no ha triunfado totalmente, porque le falta apoyo constitucional para poder sancionar en forma administrativa, y lo correspondiente a la materia penal, turnarlo al Ministerio Público Federal.

#### **4.1.4. LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.**

El ilustre Jurista Héctor Fix Zamudio, indica que es el organismo dependiente del Ejecutivo Federal que tiene como función esencial la actividad del Ministerio Público en el Distrito Federal. Lo cual tiene su fundamento en la base 6ª de la fracción VI del artículo 73 Constitucional la cual dice textualmente:

“El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente”.

El artículo 1° de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, indica que es una dependencia en la cual se integra la institución del Ministerio Público del Distrito Federal y sus órganos auxiliares directos, para el despacho de los asuntos que a aquella atribuyen los artículos 21 y 73 fracción VI, base 6ª de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y las demás leyes legales aplicables.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela indica que incumbe al Ministerio Público en modo exclusivo y en unión y bajo su mando la policía judicial la persecución de los delitos.<sup>115</sup>

Juan Palomar de Miguel define al Ministerio Público, como institución estatal que se encarga, a través de sus funciones, de defender los derechos de la sociedad y del Estado.<sup>116</sup>

Jorge Garduño Garmendía define al Ministerio Público como un representante social en ejercicio de la función persecutoria, así como también que los actos que realizan son de naturaleza administrativa, y que es un colaborador de los órganos jurisdiccionales.<sup>117</sup>

---

<sup>115</sup> BURGOA Orihuela Ignacio. op. cit. p. 934.

<sup>116</sup> PALOMAR de Miguel Juan. Diccionario para Juristas. Ediciones Mayo. México 1981, pp.867 y 568

<sup>117</sup> GARDUÑO Garmendía Jorge, El Ministerio Público en la Investigación de Delitos, Editorial Limusa S.A. México 1988. p. 25

De acuerdo al artículo 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, la institución del Ministerio Público del Distrito Federal, presidida por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, en su carácter de representante social, tendrá las siguientes atribuciones, que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares:

I.- Perseguir los delitos del orden común, cometidos en el Distrito Federal;

II.-Velar por la legalidad en la esfera de su competencia como uno de los principios rectores de la convivencia social, promoviendo la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia,

III.- Proteger los intereses de los menores, incapaces, así como los individuales y sociales en general, en los términos que determinen las leyes;

IV.- Cuidar la correcta aplicación de las medidas de política criminal, en la esfera de su competencia, y

V.- Las demás que las leyes determinen.

De acuerdo al artículo 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia

del Distrito Federal, en la persecución de los delitos del orden común, al Ministerio Público le corresponde:

**A. En la averiguación previa:**

I. Recibir denuncias, acusaciones o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito;

II. investigar los delitos del orden común con el auxilio de la policía judicial, de los servicios periciales y de la policía preventiva;

III. Practicar las diligencias necesarias, para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de quienes en ellos hubieren intervenido, para fundamentar, en su caso, el ejercicio de la acción penal;

IV. Restituir al ofendido en el goce de sus derechos, provisional e inmediatamente, de oficio, o a petición del interesado, cuando esté comprobado el cuerpo del delito de que se trate en la averiguación previa, ordenando que el bien se mantenga a disposición del Ministerio Público si se estimare necesario y en su caso exigiendo se otorgue garantía, la que se pondrá a disposición del órgano jurisdiccional, si se ejercita acción penal;

V. Solicitar la aplicación de la medida persecutoria de arraigo y las órdenes del cateo, en los términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI. No ejercitar la acción penal;

a) Cuando de los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, conforme a la descripción típica contenida en la ley penal;

b) Cuando se acredite plenamente que el inculpado no tuvo intervención en los hechos punibles y sólo por lo que respecto a él;

c) Cuando la responsabilidad penal se hubiere extinguido legalmente, en los términos del Código Penal;

d) Cuando de las diligencias practicadas se desprenda plenamente que el inculpado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal;

e) Cuando, aun pudiendo ser delictivos los hechos de que se trate, resulte imposible la prueba de su existencia por obstáculo material insuperable.



f) Cuando por cualquier motivo el Ministerio Público consigne a la autoridad Judicial algún asunto al que se refiera esta fracción, el juez del conocimiento, de oficio, dictará el sobreseimiento respectivo.

**B.- En el ejercicio de la acción penal y durante el proceso:**

I Promover la incoación del proceso penal;

II Ejercitar la acción penal ante los juzgados competentes por los delitos del orden común, cuando exista denuncia, o querella, o este comprobado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de quienes hubieren intervenido, solicitando las correspondientes órdenes de aprehensión o de comparecencia,

III Solicitar, en los términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las órdenes de cateo que sean necesarias;

IV Poner a disposición de la autoridad judicial sin demora, a las personas detenidas, en los términos de las disposiciones constitucionales y legales ordinarias;

V Remitir al órgano jurisdiccional que lo haya solicitado, a las personas aprehendidas en cumplimiento de una orden dictada por éste, en los términos señalados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI Ejercitar la acción penal ante el Juez de la ciudad de México, en los casos de detenidos por delitos del orden común cometidos fuera del Distrito Federal, pidiéndole resuelva en los términos del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin perjuicio de que determine lo relativo a su competencia;

VII Pedir el embargo precautorio de bienes, para los efectos de la reparación del daño en todos los casos, salvo que ésta se garantice satisfactoriamente;

VIII Aportar las pruebas pertinentes y promover en el proceso las diligencias conducentes al debido esclarecimiento de los hechos, a la comprobación del delito, de la responsabilidad de quienes hayan intervenido, de la existencia del daño y a la fijación del monto de su reparación;

IX Formular conclusiones en los términos señalados por la ley, solicitando la imposición de las penas y medidas que correspondan y el pago de la repartición

del daño; o en su caso, planteando las circunstancias excluyentes de responsabilidad o las causas que extinguen la acción penal;

X Interponer los recursos que la ley concede, expresar agravios; y

XI En general, hacer todas las promociones que sean conducentes a la tramitación regular de los procesos y realizar las demás atribuciones que le señalen las leyes.

**C. En relación con su Intervención como parte en el proceso: -**

I. Remitir al órgano jurisdiccional que lo haya solicitado a las personas aprehendidas en cumplimiento de una orden dictada por éste, en los términos señalados por el artículo 107 fracción XVIII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Pedir el aseguramiento precautorio de bienes, para los efectos de la reparación del daño;

III. Aportar las pruebas pertinentes y promover en el proceso las diligencias conducentes al debido esclarecimiento de los hechos; a la comprobación del

delito, de la responsabilidad de quienes hayan intervenido, de la existencia del daño y a la fijación del monto de su reparación;

IV. Formular conclusiones en los términos señalados por la ley y solicitar la imposición de las penas y medidas que correspondan y el pago de la reparación del daño;

V. Interponer los recursos que la ley concede y expresar los agravios correspondientes, y

VI. Las demás atribuciones que le señalen las leyes.

De acuerdo al artículo 4° de la Ley Reglamentaria de la Procuraduría del Distrito Federal, la vigilancia de la legalidad y de la pronta, expedita y recta procuración y administración de justicia comprende:

I La propuesta al Presidente de la República de reformas legislativas en el ámbito de su competencia, necesarias para la exacta observancia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II La propuesta ante el Presidente de la República de las medidas que

convengan para el mejoramiento de la procuración y de la administración de justicia;

III Poner en conocimiento del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los abusos e irregularidades que se adviertan en los juzgados y tribunales, que afectan la pronta, expedita y recta administración de justicia,

IV Auxiliar al Ministerio Público Federal y de los Estados de la Federación; y

V Poner en conocimiento de la autoridad a que corresponda resolver, las quejas por irregularidades o hechos de autoridades que constituyan delitos, formulen los particulares, orientándolos sobre la atención que legalmente corresponda al asunto de que se trate.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es un organismo dependiente del Ejecutivo Federal, que tiene como función esencial la actividad del Ministerio Público en el Distrito Federal.

El maestro Héctor Fix Zamudio indica que con anterioridad la situación del Ministerio Público tanto en la esfera federal como en el D.F. era bastante

imprecisa, pero las diversas Constituciones y leyes orgánicas mexicanas situaron a dicha institución dentro del Poder Judicial, siguiendo la tradición española.

El 12 de septiembre de 1903, se expidió la Ley Orgánica del Ministerio Público en forma jerárquica, dependiente del Ejecutivo Federal, se crearon varios procuradores justicia como jefes del Ministerio Público.

1.- Uno al D.F. con competencia en el partido norte de Baja California y el territorio de Quintana Roo;

2.- El segundo Procurador para los partidos del centro y sur de Baja California, con residencia en La Paz.

3.- El tercer Procurador en el territorio de Tepic, con residencia en la capital del mismo nombre.

De acuerdo con su Ley Orgánica, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, tiene las siguientes atribuciones, organización y competencia:

I Perseguir los delitos del orden común cometidos en el D.F.

II Velar por la legalidad en la esfera de su competencia como uno de los principios rectores de la convivencia social, promoviendo la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia.

III Proteger los intereses de los menores, incapaces, así como las individuales y sociales en general, en términos que determinen las leyes.

IV Cuidar la correcta aplicación de las medidas de política criminal.

V Las demás que las leyes determinen.

### **La Procuraduría del Distrito Federal y los Derechos Humanos.**

Con fundamento en el artículo 27 constitucional, la Procuraduría tiene como función la persecución de los delitos y la vigilancia de la legalidad y expedita, recta procuración y administración de justicia.

Lo cual si cumpliera cabalmente, no habría problema de violaciones a los derechos humanos en el Distrito Federal.

Por otro lado, el Ejecutivo Federal buscando proteger los derechos

humanos, creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos y en sus informes semestrales indica que gran parte de las violaciones a los derechos humanos son por parte de las Procuradurías, tanto de la General como las de los Estados, las cuales en lugar de cumplir con sus funciones con apego a los principios de legalidad, lo hacen pero violando la Constitución así como las leyes que de ella emanan.

No se puede alegar que este previsto por la Constitución y por las leyes, el que violen los derechos humanos de los ciudadanos, lo que pasa es que no se castiga a los violadores de los derechos humanos, por consiguiente, aumentan las arbitrariedades e impunidad de estos malos servidores. Lo que indica que falta voluntad para enfrentar el problema, que aclarando, no es fácil, pero si es factible de solucionarlo.

Por su parte, la CNDH, investiga las violaciones a los derechos humanos y exhibe públicamente a las autoridades infractoras, y emite una recomendación buscando que se repare la violación, esperando que la autoridad lo haga, porque la CNDH no tiene fuerza coercitiva.

Por lo cual podría ser factible si no una fusión de las instituciones, si una coordinación e investigación de los asuntos revisados y resueltos por la CNDH, y de ser procedente dentro de su competencia, perseguir y detener a las



autoridades infractoras, previo el procedimiento establecido, turnándolo a la autoridad judicial competente.

De aplicar la Procuraduría la ley tal como lo consigna nuestra Constitución, y lo regula su propia Ley Orgánica, considero que se cumpliría el principio de legalidad.

Pero en la realidad no es así, la Procuraduría enfrenta un grave problema de corrupción, principalmente entre los elementos del Ministerio Público y de la Policía Judicial.

## **CAPITULO QUINTO**

### **EL PODER JUDICIAL FEDERAL Y LOS DERECHOS HUMANOS**

El Poder Judicial Federal tiene las siguientes funciones: Proteger los derechos del hombre; interpretar la ley en cada caso concreto sometido a su consideración, y servir de fuerza equilibrada ante el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, así como entre los Poderes de la Federación y los de los Estados, manteniendo la supremacía de la Constitución de la República.

El Poder Judicial es el único facultado para resolver conflictos entre particulares,

pues los órganos administrativos (de la Federación, de los Estados o de los Municipios) no pueden hacerlo.<sup>118</sup>

El ejercicio del Poder Judicial de la Federación, se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito. (Artículo 94 Constitucional)

El Maestro Ignacio Burgoa Orihuela, indica que la actividad que despliegan la Suprema Corte, los Tribunales de Circuito, y los Juzgados de Distrito, se desarrolla en dos distintas funciones jurisdiccionales que son respectivamente, la judicial propiamente dicha y la de Control Constitucional, teniendo ambas importantes notas diferenciales.

a) La función Judicial propiamente dicha, de los Tribunales Federales consiste en resolver controversias jurídicas de diferente naturaleza, traducéndose su ejercicio en los llamados “Juicios Federales”, esencialmente distintos del amparo, y que pueden ser civiles, lato sensu, (mercantiles), y civiles, stricto sensu, penales y administrativos, conociendo de ellos en primera instancia los Jueces de Distrito.

Incumbe a los Tribunales Colegiados de Circuito, fuera del Juicio de

---

<sup>118</sup> RABASA O. Emilio y Gloria Caballero. Mexicano: Esta es tú Constitución. Editado por la Cámara de

Amparo, el conocimiento de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales contencioso-administrativos creados por el Congreso de la Unión en los términos de la fracción XXIX-H del Artículo 73 de la Constitución.

La procedencia del recurso de revisión en el caso citado, queda sujeta a lo que dispongan las leyes federales ordinarias que instituyan a los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo, en caso que no consigne la procedencia de dicho recurso, los particular podrán interponer el amparo.

Los Tribunales Unitarios de Circuito son los que conocen en segunda instancia de los juicios ventilados en primera instancia ante los Jueces de Distrito en los términos de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El Poder Judicial Federal tiene dos funciones:

a) - Cuando ejecuta la función judicial se traduce en un mero juez que resuelve un conflicto de derecho exclusivamente.

b) - La función de Control Constitucional.

Pero en el caso del ejercicio de la función de control constitucional se erige en mantenedor, protector y conservador del orden creado por la Constitución en los distintos casos que se presenten a su conocimiento.

Es decir, cuando los órganos del Poder Judicial Federal, con exclusión de los Tribunales Unitarios de Circuito, despliegan su actividad jurisdiccional de control Constitucional, se colocan en una relación política, en el amplio sentido de la palabra, con los demás Poderes Federales o locales, al abordar el examen de los actos realizados por éstos para establecer si contravienen o no el régimen Constitucional, cuya protección y tutela, son el principal objetivo de la presente función.<sup>119</sup>

El maestro Antonio Carrillo Flores, afirma que los principios más generales relativos a la tutela o salvaguardia de la Constitución están contenidos en preceptos relativos al Poder Judicial de la Federación, mismos que a continuación se describen:

1.- El Artículo 133 Constitucional dice, que después de definir que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y los tratados serán la Ley Suprema de toda la Unión, agregando que los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las

disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

2.- El Artículo 104 fracción I-A de nuestra Constitución, dice que corresponden a los Tribunales de la Federación conocer de todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales o de los tratados.

3.- En el Artículo 103 Constitucional, se asienta la noble institución del juicio de amparo, y según el cual los propios Tribunales Federales resolverán toda controversia que se suscite: por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, y por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de la autoridad federal. En estrecha concordancia con este precepto está el artículo 107 de la propia Constitución, según el cual dichas controversias se seguirán siempre a instancia de parte agraviada y la sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares.

4.- En el Artículo 104 Constitucional fracciones III y IV, en relación con el artículo 105 de dicho ordenamiento, se manifiesta que sólo a la Suprema Corte de

---

<sup>119</sup> BURGOA Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa SA., 7ª edición.

la Nación corresponde conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley.

El reconocido jurista Antonio Carrillo Flores, indica que los preceptos antes descritos muestran que es indudablemente muy vasta el área en que el control de la constitucionalidad puede ejercerse a través de la intervención de los Tribunales y específicamente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>120</sup>

## **5.1. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

El reconocido jurista Antonio Carrillo Flores, considera dentro de responsabilidades de la Suprema Corte: la de intérprete y custodio de la Constitución; como defensora de los derechos humanos, así como el control de la constitucionalidad de las leyes y actos de autoridades.

Además considera la necesidad de que se vigorice la función de la Corte como Tribunal Constitucional en sentido estricto, como protectora, en la medida de sus necesidades, de los derechos humanos, incluso como Tribunal Federal de última instancia en litigios de verdadera trascendencia.

---

México 1988, pp. 812-814

<sup>120</sup> CARRILLO Flores Antonio. La Constitución, La Suprema Corte y los Derechos Humanos. Editorial Porrúa S.A., México 1981, pp. 20, 21 y 22

La Suprema Corte de Justicia de la Nación encuentra regulada su jurisdicción y competencia por diversos preceptos constitucionales, siendo los más completos los preceptos relativos al juicio de amparo previsto y regulado en los artículos 103 y 107, respectivamente. Fuera del juicio de amparo, la Corte conoce de las siguientes controversias:

1.- De las que se susciten entre la Federación y los Estados, entre dos o más Estados, y entre los poderes de un mismo Estado sobre la Constitucionalidad de sus actos, siempre que no sean de aquellos de naturaleza política que la fracción VI del artículo 76 constitucional encarga al Senado de la República.

2.- Aquellas en que la Federación es parte, cuando así lo establezca la ley.  
(Artículo 105 Constitucional)

3.- De las competencias que se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre estos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, o entre los de un Estado y los del Distrito Federal. (Artículo 106 Constitucional)

4.- De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo contencioso-administrativo federales. (Artículo

#### 104 Constitucional fracción I-B)

Por otro lado el artículo II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, indica las controversias, recursos, excusas, etc., que debe conocer la suprema Corte de Justicia en pleno, indicando el artículo 12 de la citada ley las atribuciones de la Corte.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de 11 Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.

El pleno se compondrá de los Ministros numerarios que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero bastará la presencia de 15 miembros para que pueda funcionar. Los ministros supernumerarios formarán parte del pleno cuando substituyan a los ministros numerarios. (Artículo 3° L.O. del P.J. de la Federación)

Las resoluciones del pleno se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de los ministros presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tenga impedimento legal o no hayan estado presentes durante la discusión del asunto de que se trate, en caso de empate se resolverá el asunto en la siguiente sesión, y si en la última sesión tampoco se obtiene mayoría, se tendrá por desechado el proyecto y el Presidente de la Corte designará otro ministro para que



formule nuevo proyecto, teniendo en cuenta las opiniones vertidas (Art. 4° L.O. del P.J.de la Federación)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendrá cada año dos periodos de sesiones, el primero comenzará el día 2 de enero y terminará el día 15 de julio; el segundo comenzará el 1° de agosto y terminará el 15 de diciembre. (Art. 8° L.O. del P.J. de la Federación)

Las sesiones ordinarias del pleno se celebrarán cuando menos una vez por semana en los días y a las horas que fije el reglamento interior de la Suprema Corte de Justicia.

Las sesiones extraordinarias se celebrarán cuando lo crea necesario el Presidente o lo pida alguno de los ministros. (Art. 9° L.O. del P.J. de la Federación)

Las sesiones serán públicas con excepción de los casos en que la moral o el interés público exijan que sean privadas (Artículo 10 L.O. del P.J. de la Federación)

Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, están formadas

por cinco ministros y divididos por materias, la primera conoce de asuntos penales; la segunda, administrativos; la tercera, civiles; y la cuarta, laborales; a las que se deben agregar la sala unitaria integrada por los supernumerarios que resuelven asuntos de rezago que le encomienda el pleno.

### **Las características de la jurisprudencia obligatoria.**

El establecimiento de esta institución se debe al pensamiento del ilustre jurista mexicano Ignacio Luís Vallarta, quien propuso que el criterio expresado por la Corte en cinco resoluciones pronunciadas en el mismo sentido tuviese carácter imperativo para los Tribunales Federales y así lo consagró expresamente el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908.

En las Reformas a la Constitución de 1967, se le otorgó mayor amplitud a la jurisprudencia obligatoria, puesto que se le desvinculó del artículo 107 y se incorporó en el quinto párrafo del artículo 94, con el objeto de darle mayor amplitud desde dos ángulos; en primer lugar al extender la jurisprudencia obligatoria a todos los asuntos de competencia de los Tribunales Federales y no exclusivamente al juicio de amparo; en segundo término, respecto a la interpretación obligatoria extendida también a las leyes y reglamentos locales. Los artículos 192 a 197-B de la Ley de Amparo y 103 de la Orgánica del Poder Judicial Federal, establecen los requisitos para la formación de la jurisprudencia, (cinco

resoluciones en el mismo sentido por catorce votos en pleno, cuatro en las salas, y la aprobación unánime de los tres magistrados de los tribunales colegiados), así como para interrumpir y modificar la propia jurisprudencia.<sup>121</sup>

El insigne Antonio Carrillo Flores considera que tanto la Constitución de 1824 como la de 1857 y la vigente de Querétaro han concebido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como algo más que un Tribunal: como el Órgano Rector y por ende el más representativo de uno de los tres poderes a través de los cuales el pueblo ejerce su soberanía.<sup>122</sup>

Asimismo reconoce que la Suprema Corte siempre actúa como poder, aun en los casos en que desempeña funciones estrictamente jurisdiccionales controlando la correcta aplicación de la ley en asuntos que sólo indirectamente tocan el interés público.

También afirma que la Corte está facultada para practicar u ordenar investigaciones en situaciones de la mayor gravedad, nada menos que las que pongan en duda la legitimidad de la elección del Presidente de la República y tratándose de la comisión de delitos o de la violación de garantías individuales.

---

<sup>121</sup> FIX Zamudio Hector. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. comentada, U.N.A.M., México 1985. pp. 220 y 221

<sup>122</sup> CARRILLO Flores Antonio. op.cit. pp. 57 y 58

Esta situación o tema, ha sido tratada y analizada por Don Salvador Urbina, en el informe que como Presidente de la Suprema Corte rindió en diciembre de 1946, se ampliamente de las discusiones sobre este tema y se llegaron a las siguientes cuestiones:

1.- Para la protección de las garantías individuales existe el juicio de amparo;

2.- Si para controlar los procesos electorales están los órganos locales y federales competentes y de manera muy especial los Congresos Federal y Estatal;

3.- Finalmente, la investigación de los delitos es tarea específica del Ministerio Público y la Policía Judicial; como se justifica que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tome a su cargo alguna de esas tareas directamente o a través de Comisionados especiales, inclusive actuando de oficio.<sup>123</sup>

Al respecto el maestro Gabino Fraga expresó: que la circunstancia de que la Constitución solamente obligue a la Corte a practicar o a ordenar la práctica de las investigaciones que le pida el Presidente de la República, alguna de las Cámaras o un Gobernador, revela que ha de tratarse de hechos o situaciones

graves y excepcionales.<sup>124</sup>

Abundando en el tema, la Constitución atribuye una facultad a la Corte en su carácter de uno de los tres poderes de la Unión, para que la ejerza actuando con la objetividad propia de un tribunal, pero con criterio político, ya que se considera en México, el investigar el proceder de una autoridad, un acto político.

Para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación intervenga debe estimar la gravedad de una situación que justifique, que ella la manda averiguar, y por otra parte, el conocimiento público de los resultados de la investigación debe generar por mecanismos, también políticos y no jurídicos, que se tomen las medidas a que haya lugar, a quien corresponda, según las circunstancias.

El insigne Antonio Camilo Flores, concibe a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un órgano que debe procurar el bien público, a través del cumplimiento de la ley y que en situaciones excepcionales puede actuar políticamente. Pero la defensa judicial de la Constitución y la protección de los Derechos Humanos pueden tratarse separadamente por la Corte.

Como están vinculadas estrechamente, la Suprema Corte de Justicia de la

---

<sup>123</sup> CARRILLO Flores Antonio. op. cit. pp. 64 y 65

<sup>124</sup> Idem

Nación y los Derechos Humanos o Garantías Individuales, además de que las tutelan y las hacen respetar, dentro de un campo perfectamente definido y limitado, mismo que considero debe ser ilimitado, pero en función de proteger ampliamente los derechos humanos. Ya que todas las autoridades, tanto Federales como Estatales, están obligadas a respetar y proteger los derechos del hombre, y que por circunstancias ajenas al derecho, violan sistemáticamente los derechos humanos, contraviniendo su esencia de proteger a la sociedad y violarla constantemente.

Por lo que para solucionar parte de esta problemática se instituyó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, misma que fue creada por el Ejecutivo Federal, y que a pesar de contar últimamente con todo el apoyo Presidencial no freno la violación a los derechos humanos, pero a pesar de ello, se han obtenido logros importantes.

Por lo que considero que dada la importante función de protección de los derechos humanos o garantías individuales que tiene encomendada la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se debe fortalecer. Por lo que es factible que magistrados que integran el Poder Judicial de la Federación tuviesen una tarea específica en la protección de los derechos del hombre con la responsabilidad rectora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta idea no es nueva, el Maestro Antonio Carrillo Flores propuso la creación de la institución del Ombudsman, apoyándose en el artículo 97 Constitucional en su párrafo segundo comentando que dicha Institución se deberían adaptar a las características que se acomoden a nuestras realidades e idiosincrasia, fundamentándose en la facultad que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación a proceder de oficio a designar comisionados que investiguen las posibles violaciones a las garantías individuales que puedan haberse cometido en perjuicio de persona alguna.

Para enfrentar o resolver el problema de las violaciones de los derechos humanos, el Ejecutivo Federal, creó por Decreto la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y a pesar de su corta existencia había logrado grandes logros, pero no detuvo las violaciones a los derechos humanos.

Dada la vital importancia que tienen los derechos humanos dentro de un Estado de Derecho, la CNDH, actualmente esta fundamentada su existencia y sus facultades dentro de la Constitución, apartado B del artículo 102 , por otra parte el Poder Judicial Federal por conducto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta facultada para conocer de las violaciones a los derechos humanos, por lo cual la CNDH, esté reconocida o fundamentada en la Constitución, pero podría depender directamente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De lo anterior se concluye lo siguiente:

1 El respeto y protección de los derechos humanos es obligación de todo Gobierno en un Estado de Derecho.

2 También la creación de la CNDH., descubrió que las violaciones a los derechos humanos, no es por falta de leyes protectoras o de legislación, sino la falta de aplicación de las leyes y consecuentemente la falta de sanción o castigo, a quienes violan sistemáticamente los Derechos Humanos, y consecuentemente la Constitución y las leyes ordinarias.

3 Para tal motivo, se debe fortalecer las instituciones, pero principalmente en este caso el Poder Judicial Federal, que es representado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo cual y toda vez que dentro de sus facultades se encuentra la averiguación de hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual, con fundamento en el párrafo segundo del artículo 97 Constitucional, consideró que sería jurídicamente factible la existencia de la CNDH, dependiendo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

4 También se puede fundamentar en el hecho de que la violación de los derechos humanos, es un grave problema nacional y que está afectando la credibilidad del Sistema Jurídico Mexicano.



5 La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar algunos de sus miembros, o designar varios comisionados especiales, para formar parte de la institución protectora de los derechos humanos.

6 La CNDH, también se puede fundamentar en el artículo primero Constitucional, ya que indica que "todo individuo gozará de las garantías de esta Constitución" con lo cual se entiende asimismo que también se vigilará y protegerá el cumplimiento de dichas garantías.

Los citados argumentos se unen al pensamiento del Maestro Antonio Carrillo Flores, referente a que "la función de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no será verdaderamente trascendental en la esfera del control de la Constitucionalidad, sino aquello que ha animado al constituyente para instituir el amparo, síntesis de la defensa de los derechos fundamentales del hombre políticamente desvalido".

También para este jurista, lo que importa es pensar que la tarea investigadora asignada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación llegue a ser un instrumento que vigorice la vigencia de las normas que garanticen el respeto a las libertades y derechos fundamentales del individuo".<sup>125</sup>

Como en el presente caso, se trata de que los derechos humanos, los cuales, se encuentran fundamentados en nuestra Constitución, y bajo la responsabilidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, situación que es competencia de la misma y que llegado el caso, fortalecería a la propia Corte. Aunado a ello se debe agregar que cuando hay voluntad política y deseos de llevar a cabo las encomiendas, y el respeto a la Constitución, se logra todo.

## 5.2. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

El Maestro Héctor Fix Zamudio indicó que los antecedentes de la composición y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación son de dos clases, uno exterior y el otro interno. El primero esta representado por la Ley de Organización Judicial (Judiciary Act), expedida por el Congreso Federal de los Estados Unidos en 1798, cuya estructura y terminología fue adaptada por los artículos 123, 124 y 126 de la Constitución de 1824 de acuerdo con los cuales, el poder judicial residía en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito.

Esta composición del Poder Judicial Federal no se conciliaba con la tradición hispánica, y por ello fue incierto e indeterminado el funcionamiento de dichos tribunales, tomando en cuenta, como lo sostiene correctamente la doctrina,

---

<sup>125</sup> BARAJAS Montes Santiago. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México 1985 p. 233

que la Suprema Corte sustituyó como el Tribunal Supremo del país, a la Audiencia de México y al Consejo de Indias. La Ley del 14 de febrero de 1826, estableció lineamientos de la estructura y facultades de la propia Suprema Corte.

En cuanto a los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito, fueron suprimidos y reestablecidos en varias ocasiones, con motivo de nuestra atormentada vida constitucional, hasta que se les instituyó definitivamente en la Constitución Federal de 1857, por Decreto de noviembre de 1863.

El antecedente inmediato del artículo 91 de la Constitución Federal vigente, se encuentra en los artículos 90 a 93 de la Constitución de 1857, según los cuales, se depositaba el ejercicio del Poder Judicial de la Federación, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales de Distrito y de Circuito.<sup>126</sup>

El Maestro Ignacio Burgoa Orihuela, indica que conforme al artículo 94 de la Constitución, también en estos órganos se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación. Este precepto clasifica a los mencionados tribunales en dos especies, que son: los Unitarios y los Colegiados; integrándose en funcionarios llamados Magistrados, cuyo nombramiento incumbe a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, durarán seis años en el ejercicio de su cargo, adquiriendo la inamovilidad si al concluir el citado periodo “fueron reelectos o promovidos a cargos superiores”. (Artículo 97 Constitucional)

Así también indica; que los Tribunales Unitarios de Circuito solo desempeñaran la función judicial Federal propiamente dicha, en su carácter de órganos de segunda instancia respecto de los juicios o procesos distintos del amparo, que en primer grado se ventilan ante los Jueces de Distrito. Por lo cual conocerán de la tramitación y fallo de apelación, cuando proceda este recurso; del recurso de denegada apelación; de la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los Jueces de Distrito, excepto en los Juicios de Amparo; de las controversias que se susciten entre los Jueces de Distrito, sujetos a la jurisdicción, excepto en los juicios de amparo y de los demás asuntos que les encomienden las leyes. (Artículo 37 de la L.O. del P.J. de la Federación).

A la inversa, los Tribunales Colegiados de Circuito, no ejercitan dicha función, sino la de control Constitucional, a través del conocimiento de los dos tipos procedimentales del juicio de amparo.

Comenta también que las dos especies de tribunales de circuito, reciben su denominación atendiendo su integración, ya que los Unitarios están personificados en un solo Magistrado, en tanto que los Colegiados se componen de tres miembros.

De acuerdo con el artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, serán

---

<sup>126</sup> FIX Zamudio Héctor, Op. Cit. p. 219 y 220

competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer, con las salvedades a que se refieren los artículos 11,24,25,26 y 27 de la misma ley:

I.- De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas o de laudos, o contra resoluciones que pongan fin al juicio, por violaciones cometidas en ellas o durante secuela del procedimiento, cuando se trate:

A) En materia penal, de sentencias o resoluciones dictadas por autoridades del orden común o federal, y las dictadas en incidente de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculcados, o en los de responsabilidad civil pronunciadas por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión del delito de que se trate; y de las sentencias o resoluciones dictadas por tribunales militares cualesquiera que sean las penas impuestas;

B) En materia administrativa, de sentencias o resoluciones dictadas por tribunales administrativos o judiciales, sean locales o federales;

C) En materia civil o mercantil, de sentencia o resoluciones respecto de las que no proceda el recurso de apelación, de acuerdo a las leyes que las rigen, o de sentencias o resoluciones dictadas en apelación en juicios del orden común o

federal; y

D) En materia laboral, en laudos o resoluciones dictadas por juntas o tribunales laborales federales o locales;

II.- De los recursos que procedan contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de Distrito o el superior del Tribunal responsable, en los casos de las fracciones, I, II y III del artículo 83 de la Ley de Amparo

III.- Del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o por el superior el tribunal responsable de los casos a que se refiere el artículo 85 de la Ley de Amparo y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero;

IV.- Del recurso de queja en los casos de las fracciones V, VI, VII, VIII, IX, X y XI del artículo 95, en relación con el 99 de la Ley de Amparo.

V.- De los recursos que las leyes establezcan en los términos de la fracción I-B del artículo 104 de la Constitución;

VI.-De las competencias que se susciten entre los jueces de Distrito de su jurisdicción enjuicio de amparo;

VII.- De los impedimentos y excusas de los jueces de Distrito de su jurisdicción en juicios de amparo;

VIII.- De los recursos de reclamación previstos en el artículo 103 de la Ley de Amparo; y

IX.- De los demás asuntos que la ley les encomiende expresamente.

### **5.3. LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO**

De acuerdo al artículo 28 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los tribunales unitarios de circuito se compondrán de un magistrado y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.

Como lo establece el artículo 29 de la citada ley los tribunales unitarios de circuito, conocerán:

I.- De los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales unitarios de circuito, que no constituyen sentencias definitivas, en los términos de lo previsto por la Ley de Amparo respecto de los juicios de Amparo Indirecto promovidos ante un Juez de Distrito. En estos casos, el Tribunal Unitario competente será el más próximo a residencia de aquel que haya emitido el acto impugnado;

II.- De la apelación de los asuntos conocidos en primera instancia por los Juzgado de Distrito;

III.- Del recurso de denegada apelación;

IV.- De la Calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los jueces de Distrito, excepto en los juicios de amparo;

V.- De las controversias que se susciten entre los jueces de Distrito sujetos a su Jurisdicción, excepto en los juicios de Amparo, y

VI.- De los demás asuntos que les encomiendan las leyes.



Los tribunales Unitarios de circuito tendrán la facultad a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de esta Ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante ellos.

#### **5.4. LOS JUZGADOS DE DISTRITO**

Estos Juzgados Federales desempeñan, como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dos funciones jurisdiccionales, la de control Constitucional y la función Judicial.

Los Magistrados de Circuito y los jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base a criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Duraran seis años en el ejercicio de su encargo, al termino de los cuales, si fueren ratificados o promovidos a cargos superiores, solo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley. (Artículo 97 Constitucional, primer párrafo).

La función Judicial propiamente dicha.

El ejercicio de esta función se traduce en los juicios o procesos federales

distintos del amparo, conociendo de ellos en primera instancia los jueces de Distrito, cuya competencia se integra con algunos de los tipos de controversias que prevé el artículo 104 Constitucional.

a) Juicios Civiles o Penales Federales.

La fracción I-A del artículo 104 Constitucional, dispone que los tribunales de la Federación, o sea, los jueces de Distrito, conocerán “De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado”.

El Maestro Burgoa Orihuela comenta que fácilmente se advierte que en este caso la competencia de dichos jueces federales se surte, por modo exclusivo y exclusivamente de la jurisdicción común, mediante la concurrencia de las condiciones, primeramente, que tales controversias versen sobre aplicación o cumplimiento de leyes federales o de tratados internacionales y que en ellas no se debatan únicamente intereses particulares.

Si un conflicto jurídico surge entre instituciones o sociedades de interés público de carácter federal, los juicios respectivos son de la incumbencia de los jueces de Distrito. El Maestro Burgoa indica referente a la jurisdicción concurrente que establece la fracción I-A del artículo 104 Constitucional, referente a la posibilidad de que la controversia sobre aplicación o cumplimiento de leyes federales y tratados internacionales se ventile ante Tribunales Federales o ante los del orden común, únicamente es operante si comprende o afecta con exclusividad los intereses particulares de los sujetos de la contienda respectiva.

#### **Los juicios sobre Derecho Marítimo. (Artículo 104 Constitucional fracción II)**

La competencia de los jueces de Distrito se consigna sin considerar el carácter a los sujetos de la controversia, ni al de los intereses debatidos, sino a la índole misma del conflicto.

De los casos (juicios) concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular. (Artículo 104 Constitucional fracción VI).

*Los tribunales federales tienen competencia constitucional para conocer de todos los casos judiciales contenciosos en que intervenga algún miembro del Cuerpo Diplomático o Consular.*

## **Las controversias que se susciten entre un Estado y uno o mas vecinos de otro (entre Estados)**

La fracción V del artículo 104 Constitucional consagra otro caso de competencia de los tribunales federales, al disponer que éstos conocerán de los conflictos que se susciten **“entre uno o mas estados”** El Maestro Burgoa comenta al respecto, el motivo que existe para que Constitucionalmente se impute la competencia en el conocimiento y resolución de tales controversias a los Tribunales de la Federación, es obvio, ya que los órganos jurisdiccionales locales no pueden extender su imperio fuera de los límites de la entidad federativa a que pertenezca, salvo en los casos excepcionales a que se contrae la fracción III del artículo 121 de la Constitución. (Fracción III.- Las sentencias pronunciadas por los Tribunales de un Estado sobre desechos reales o bienes inmuebles ubicados en otro Estado, sólo tendrán fuerza ejecutoria en este cuando así lo dispongan sus propias leyes)

### **b. Función jurisdiccional de Control Constitucional.**

Esta función la ejercen los jueces de Distrito a través del conocimiento y resolución del juicio indirecto o bi-instancial que en primer grado se sustancia ante los citados juzgados.<sup>127</sup>

---

<sup>127</sup> BURGOA Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. op. cit. p. 838-443

## 5.5. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS.

La procedencia del juicio de amparo se suscita siempre y cuando exista una violación a las garantías individuales, una vulneración o restricción de la soberanía de los Estados, o una evocación por parte de estos a la esfera de competencia de la autoridad Federal. (Definición del ilustre Dr. Ignacio Burgoa Orihuela)

*El Poder Judicial de la Federación, es quien vigila y mantiene la supremacía constitucional analizando los actos de autoridad que la vulneren y sometiéndolos a los justos causes constitucionales, mediante el juicio de amparo promovido a instancia de parte agraviada.*

El Poder Judicial se ejerce por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por los Tribunales Colegiados de Circuito, por los Tribunales Unitarios de Circuito, por los Juzgados de Distrito y por el Jurado Popular.

Estas autoridades conocen del juicio de amparo con excepción de los Tribunales Unitarios que son de apelación en los juicios civiles y penales del orden federal y de los Juzgados Populares que conocen de materia penal de los juicios de responsabilidad.

El juicio de amparo nace como una necesidad de defender al gobernado de las arbitrariedades del Poder Público.

Este juicio permite al gobernado enfrentarse a los desmanes del poder público y obligarlo a que él también respete los mandatos constitucionales.

El juicio de amparo no tiene más fundamento que la de servir de defensa del gobernado frente a los actos inconstitucionales del gobernante. El juicio constitucional o juicio de amparo, llamado también juicio de garantías, es por consiguiente, guardián del derecho y de la Constitución.

El juicio de amparo como sistema de control constitucional mexicano, adquirió su forma definitiva en el Acta de Reformas de 1847, redactada por Mariano Otero. La Constitución de 1857 recogió sustancialmente la formula Otero:

El Amparo por violaciones de los derechos en la esfera Federal o local, sin declaración general y solo aplicable a los casos concretos. (artículos 103 fracción I y 107 fracción II Constitucional).

La Constitución vigente reconoce y regula el juicio de amparo en sus

artículos 103 y 107.

El juicio de amparo es un sistema de control constitucional que se ejercita ante un órgano jurisdiccional por vía de acción y que procede por violaciones de parte de autoridad, a través de leyes o actos que lesionen derechos fundamentales, tanto en las esferas locales o federales.

El amparo beneficia exclusivamente al quejoso.

En el juicio de amparo necesariamente intervienen los siguientes elementos:

- 1) Una violación constitucional que se hace valer ante un juez o tribunal.
- 2) Un acto reclamado.
- 3) Una autoridad responsable.
- 4) Un quejoso o parte agraviada.
- 5) El Agente del Ministerio Público Federal.
- 6) Un tercero perjudicado, en caso de que exista.

## **CARACTERÍSTICAS DEL ACTO DE AUTORIDAD**

El Acto de autoridad es unilateral porque para su existencia y eficacia no requiere concurso o colaboración del particular frente al cual se ejecuta. Es imperativo porque supedita la voluntad de dicho particular, porque la voluntad de este le queda sometida. Y es coercitivo porque puede constreñir, forzar al gobernado, para hacerse respetar.

#### **Autoridad responsable:**

Es la parte contra la cual se demanda protección de la justicia federal, es el órgano del Estado, que forma parte de un gobierno, de quien proviene el acto que se reclama (luz o acto en sentido estricto), que se impugna por estimar el quejoso que lesiona las garantías individuales o que transgrede en su detrimento el campo de competencia que la Carta Magna delimita a la Federación y a sus Estados miembros.

Con fundamento en el artículo II de la Ley de Amparo, expresa, "Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuto o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado". El Lic. Arturo Serrano Robles, indica que del citado concepto claramente se desprende que hay dos tipos de autoridades:

- a) Las que ordenan, las que mandan, las que resuelven, las que sientan las



bases para la creación de derechos y obligaciones.

b) Las que obedecen, las que ejecutan o llevan a la práctica el mandato de aquellas diferenciación esta, la de ordenadores y ejecutores que suele ser trascendental cuando de promover el juicio de amparo se trata.

Con relación a los organismos descentralizados, si pueden o no ser considerados autoridades responsables para los efectos del amparo. Serán autoridades responsables, si la ley que les da vida y regula su funcionamiento las faculta a ordenar o a ejecutar por si mismas, sin tener el auxilio de otra autoridad. Como ejemplo, los acuerdos del Seguro Social que fijan el monto del adeudo del asegurado, respecto de los cuales está legalmente en actitud de ordenar su cobro y hasta de ejecutarlo.

### **Tercero perjudicado:**

Es quien en términos generales, resulta beneficiado con el acto que el quejoso impugna en el juicio de amparo y tiene, por lo mismo, interés en que el acto subsista y no sea destruido por la sentencia que en el mencionado juicio se pronuncie. Por eso es llamado a dicho juicio y tener la oportunidad de probar y alegar a su favor.

## **El Ministerio Público Federal:**

Es quien intervendrá cuando el caso de que se trate afecte, a su juicio, el interés público, supuesto en que podrá interponer los recursos relativos (revisión, queja, reclamación). El citado representante de la sociedad siempre debe ser llamado al juicio Constitucional.

## **Principios fundamentales del juicio de amparo.**

Es regido por reglas o principios que lo estructuran, algunos de los cuales sufren excepciones atendiendo particularmente a la índole del quejoso, a la naturaleza del acto reclamado y aun a los fines del propio juicio.

### **I. Iniciativa de parte.**

El principio de iniciativa o instancia de parte, hace que el juicio jamás pueda operar oficiosamente, o de oficio, por lo que, será indispensable que lo promueva alguien. Principio que resulta obvio, si se tiene en cuenta que el procedimiento de control, como juicio que es, sólo puede surgir a la vida jurídica por el ejercicio de la acción, que en el presente caso es la acción constitucional del gobernado.

Ello lo confirma el artículo 4° de la Ley de Amparo, que a la letra dice: “El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por si, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de un pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y solo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor”, si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, o por medio de un pariente o persona extraña en los casos que esta ley lo permita. (Como ocurre cuando se trata de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 27 Constitucional, en que si el agraviado se encuentra imposibilitado para promover el juicio “podrá hacerlo cualquier otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad”, según prevención del artículo 17 de la Ley de Amparo”. Comentario del Lic. Arturo Serrano Robles.

La acción es una especie de derecho de petición cuyo objetivo es provocar la actuación de los órganos jurisdiccionales para lograr la declaración o reconocimiento de un derecho, en este caso, para alcanzar la protección de la justicia federal respecto de actos autoritarios. Definición del Lic. Arturo Serrano Robles.

Los elementos de la acción son los siguientes: sujeto activo, sujeto pasivo, causas, objeto y autoridad que conoce del juicio.

Quien pide es el sujeto activo, aquel de quien se pide es el sujeto pasivo: el derecho de pedir lo constituyen las causas; lo que se pide significa el objeto que se persigue, que es la prestación del servicio público jurisdiccional para lograr que el sujeto pasivo reintegre al sujeto activo en el goce de la garantía violada a que se restaure el equilibrio del sistema federal desajustado en detrimento del sujeto activo.

La acción se ejercita ante el órgano de control constitucional: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito. (órgano superior de la autoridad responsable)

### **Las partes en el juicio de amparo.**

**Concepto de parte:** En general es la persona que, teniendo interacción en un juicio ejercita en el una acción, opone una excepción o interpone un recurso, a las partes se consideran que les asiste un derecho que deben defender en el juicio y actuar en beneficio propio resulta consubstancial a tal carácter.

El artículo 5° de la Ley de Amparo precisa quienes son partes en el juicio Constitucional.

- I. El Agraviado o agraviados.
- II. La Autoridad o autoridades responsables.
- III. El Tercero o terceros perjudicados.
- IV. El Ministerio Público Federal.

El Quejoso: Es el Agraviado, llamado también quejoso, es quien promueve el juicio de garantías, quien demanda la protección de la justicia federal, quien ejercita la acción constitucional, (actor), en un juicio ordinario, el quejoso o agraviado es el que ataca un acto de autoridad que considera lesivo a sus derechos, ya sea porque estime que viola en su detrimento garantías individuales; o porque, proveniente de autoridad federal, considere que vulnera o restringe la soberanía de los Estados, o, por el contrario, porque haya sido cometido por las autoridades de estos con invasión de la esfera que corresponde a las autoridades federales (artículo 103 Constitucional, reproducido por artículo 1° de la Ley de Amparo).

Se ha indicado que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte, y los casos penales o criminales, pueden no hacerlo la parte agraviada

directamente, por lo que se puede considerar como una excepción a esta regla.

Agravio personal y directo: Del artículo 107, fracción I Constitucional, se desprende el principio de la existencia del agravio personal y directo.

La que indica que el juicio se seguirá siempre a instancia de “parte agraviada” y que únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o ley que se reclama”.

Por agravio debe entenderse todo menoscabo, toda ofensa a la persona, física o moral, menoscabo que puede o no ser patrimonial, siempre que sea material, apreciable objetivamente. El agravio debe recaer en una persona determinada, concretarse en esta, no ser abstracto, genérico; y ser de realización pasada, presente o inminente, es decir haber producido, estarse efectuando en el momento de la promoción del juicio o ser inminente.

### **El principio de Relatividad.**

El principio de relatividad de las sentencias de amparo, llamada también “formula Otero”, en virtud de que, si bien lo esbozo la Constitución Yucateca de 1840, fue Don Mariano Otero quien lo delineó más explícitamente hasta dejarlo en

los términos que consagró la Carta Magna, ha hecho sobrevivir el juicio de amparo en atención a que por su alcance ha evitado que los Poderes Ejecutivo y Legislativo se resientan de la tutela del Poder Judicial de la Federación, de no existir el principio de la relatividad.

El artículo 107. fracción II, y el artículo 76 de la Ley de Amparo, hacen referencia casi idéntica, el precepto constitucional dice: "La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare".

El principio de relatividad constriñe, el efecto de la sentencia que conceda la protección de justicia federal solicitada, al quejoso, de manera que quien no haya sido expresamente amparado no puede beneficiarse con la apreciación que acerca de la inconstitucionalidad del acto reclamado haya expresado el juzgador en la mencionada sentencia.

De lo anterior se desprende, que ninguna persona, que no haya acudido al juicio de garantías, no puede ser amparado contra determinados actos o ley, sólo puede beneficiarse de la protección federal a un individuo en particular. Por lo cual, dichos actos o ley deben cumplirse o acatarse por todos los individuos en general.

El Lic. Arturo Serrano Robles, comenta que esta cuestión puede ser ampliada en relación con las autoridades, pues solamente respecto de aquellos que correctamente hayan sido llamados al juicio con el carácter de responsables surte efectos de sentencia, por lo que únicamente ellas tienen el deber de obedecerla.

Existe una fuerte corriente, manifestada en la consulta popular a que convocó la Procuraduría General de la República con el propósito de revisar y reformar la legislación federal con el fin de adecuarla a las actuales necesidades, en el sentido de que se revise la formula Otero, y se establezca por el contrario, que cuando la jurisprudencia del más alto tribunal de la Nación declare la inconstitucionalidad de determinado precepto de ley ordinaria, tal precepto pierde vigencia. Pero mientras el Poder Constituyente, no tome conocimiento de esta corriente y la convierta en disposición constitucional, el principio de relatividad conservará su vigencia.

### **Principio de definitividad del acto reclamado.**

Como el amparo es un juicio extraordinario, no un recurso, solo procede respecto de actos definitivos en relación con los cuales no exista recurso alguno cuya interposición pueda dar lugar a la modificación, revocación o anulación del



acto reclamado.

Artículo 107, fracción III, incisos a) y b), IV y V, inciso b), Constitucional.

Excepciones al principio de definitividad.

1 En materia penal (actos que importan peligro o privación de la vida; deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 Constitucional).

Artículo 73, fracción XIII, segundo párrafo de la Ley de Amparo.

2 No es necesario agotar la apelación contra la formal prisión. Tesis jurisprudenciales 58, 60 y 64, Ultimo Apéndice, Novena Parte.

3 Si el quejoso no es emplazado al juicio. Tesis jurisprudencial 139, último apéndice, tercera sala, que dice: "Cuando el amparo se pide precisamente porque el quejoso no ha sido oído en juicio, por falta de emplazamiento legal, no es procedente sobreseer por la razón de que existen recursos ordinarios, que no se hicieron valer, pues precisamente el hecho de que el quejoso manifieste que no ha sido oído en juicio, hace patente que no estaba en posibilidad de intentar lo recursos ordinarios contra el fallo dictado en su contra, y de ahí que no pueda tomarse como base para el sobreseimiento el hecho de que no haya interpuesto

los recursos pertinentes”.

4 Si el quejoso es extraño, al procedimiento. (Artículo 107, fracción VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio, o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio...”), (artículo 73, fracción XIII, primer párrafo. Parte final de la Ley de Amparo). Tesis jurisprudenciales 199 y 400, Último Apéndice, Partes Común al Pleno y a las Salas y Segunda Sala, respectivamente.

Tesis 199, indica, “El amparo en materia administrativa no procede en los casos en que las leyes ordinarias establezcan contra el acto reclamado, recursos o medios ordinarios para reparar los agravios que se estimen cometidos; pero para ello es necesario que esos procedimientos pueda utilizarlos el afectado, de manera que cuando el que solicita el amparo es un tercero extraño al procedimiento, que no tiene a su disposición aquellos medios o recursos, el juicio de garantías es desde luego procedente”, y la Tesis 400 indica, “Los terceros extraños afectados por determinaciones judiciales dictados en procedimientos a que son ajenos no están obligados a agotar recursos ordinarios o medios legales de defensa antes de ocurrir al amparo”.

5 Si el acto reclamado carece de fundamentación (artículo 73 fracción XV, último párrafo, de la Ley de Amparo).

6 En materia administrativa, si el recurso no prevé la suspensión o la prevé exigiendo más requisitos que los que señala el artículo 124 de la Ley de Amparo. (artículo 107 fracción IV Constitucional, y el artículo 73 fracción XV de la Ley de Amparo).

7 Si se reclama una ley. (Artículo 73 fracción XII de la Ley de Amparo).

### **Principio de estricto derecho.**

El juzgador del juicio de amparo tiene que limitarse a valorar la constitucionalidad del acto reclamado a la luz de los conceptos de violación, exclusivamente. Y si se trata de un recurso, concretarse a examinar la resolución recurrida con base en los agravios (Artículo 107 Constitucional, fracción II, párrafo segundo, a contrario sensu, y artículo 16 bis de la Ley de Amparo, a contrario sensu).

Excepciones al principio de estricto derecho:

1 Si el quejoso se equivocó al citar el número de precepto constitucional o legal que estime violado, se le ampara por los que realmente aparezcan violados. (Artículo 79 de la Ley de Amparo).

2 En materia penal la suplencia aparecerá aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravio del reo (artículo 76 bis fracción II de la Ley de Amparo).

3 En materia obrera, si es el trabajador (Artículo 76 bis fracción IV de la Ley de Amparo).

4 En materia agraria, si promueve un núcleo de población ejidal o comunal; o ejidatarios o comuneros en particular. (Artículo 76 bis, fracción III de la Ley de Amparo).

5 Si se promueve a favor de menores o incapaces. (Artículo 76 bis, fracción V de la Ley de Amparo).

6 Si el acto reclamado se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte (artículo 76 bis, fracción I de la Ley de Amparo).

7 En materia civil y administrativa cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente, una violación manifiesta, que la ley

que lo haya dejado sin defensa. (Artículo 76 bis, fracción VI de la Ley de Amparo)

El Lic. Luís Bazdresh indica que en nuestra Constitución (artículos 2 a 28) se expresan los diversos derechos de que disfruta toda persona dentro de nuestro territorio. En su contenido ideológico, dichos preceptos garantizan el libre ejercicio de esos derechos, con las restricciones y las modalidades que los mismos preceptos especifican. Tales derechos son sustancialmente los derechos del hombre.<sup>128</sup>

También comenta que el texto literal del Artículo 1° de la Constitución ha motivado que los derechos del hombre sean designados con el nombre de garantías y ambos vocablos se emplean indistintamente como sinónimos, es decir, que por una figura de dicción se designa la noción sustancial que es el derecho del hombre con su efectividad práctica, que es la garantía.

Asimismo considera que el amparo es protección o defensa contra una imposición, exigencia que se restringe o desconoce nuestros derechos, por lo cual considera que el juicio de amparo es el medio específico y concreto de evitar y corregir los abusos o las equivocaciones del poder público, que afectan los derechos del hombre. Por lo cual todas las personas tienen derecho de pedir amparo contra los actos de una autoridad que viola o intenta violar sus garantías

Constitucionales consiguientemente el juicio de amparo puede ser iniciado o promovido por cualquier individuo o persona física, mexicana o extranjera, toda vez que así lo indica el Artículo 1° de nuestra Constitución.

Concretamente el objeto de juicio de amparo es imponer la autoridad, respecto de la garantía o de las garantías del quejoso, dentro de su reclamación, a fin de establecer por derecho y hecho, el orden jurídico, según el régimen establecido en la Constitución, por lo cual en el juicio de amparo dilucida y decide si la autoridad responsable se ha ajustado o no sus actos a los preceptos constitucionales referentes a las garantías individuales que sean aplicables al caso concreto.

Si la sentencia reconoce y declara la existencia de la violación, la intervención del juez se extiende hasta obligar a la autoridad responsable a que restituya al promovente el uso y disfrute de su garantía.

En un Régimen Constitucional, todas las autoridades deben apegarse a las facultades que expresamente les otorga la ley, por lo que cualquier exceso u omisión constituye un abuso de poder que si trasciende y viola las garantías de una persona, es susceptible de ser corregido o rectificado mediante el juicio de amparo.

---

<sup>128</sup> SERRANO Robles Arturo. Manual de Juicio de Amparo. Suprema Corte de Justicia. Cuarta reimpresión.

El juicio de amparo, se llama así porque su principal función es amparar o proteger a las personas de las equivocaciones o los abusos de autoridad, y otro de los objetos, es hacer real, eficaz y práctica la autolimitación del ejercicio de la autoridad, por los órganos gubernativos, lo cual jurídica y lógicamente resulta de la decisión de la soberanía que en los primeros artículos de la Constitución, garantizan los derechos del hombre, pues dicho juicio tiende a lograr que los citados preceptos, sean respetados por todas las autoridades incluyendo las de más alto rango.

#### **La acción del Juicio de Amparo y del Poder Judicial de la Federación.**

Los derechos humanos tienen supremacía constitucional, la cual hacen real y efectiva en el terreno de los hechos concretos, y es el Poder Judicial de la Federación a través del Juicio de Garantías, como controla los actos de los demás poderes y de los suyos propios e impone la supremacía de la Constitución, al privar de eficacia legal y material a los actos de autoridad, que no se ajusten a los términos y al sentido de los preceptos constitucionales relativos a los derechos del hombre y en algunos casos en la garantía de legalidad, también controla las resoluciones de los tribunales judiciales, administrativas y del trabajo, federales y

locales, que no se apeguen a las leyes que dichos tribunales deben aplicaren el ejercicio de sus atribuciones.

Los Jueces que conocen de los juicios de amparo no son superiores jerárquicos de las autoridades responsables, tampoco están facultados para presentarles el sentido en que deben actuar, ni mucho menos darles ordenes concretas.

El Juez de Amparo no revoca ni nulifica la ley o el acto de autoridad sometido a su conocimiento, sino analiza la inconstitucionalidad y de ser procedente otorga el Amparo y la protección, la cual tiene como efecto poner a la persona, a los bienes o los derechos de los quejosos a salvo, de la aplicación de la ley o de la ejecución del acto reclamado, sin perjuicio ninguno que dicha ley y dicho acto subsistan íntegramente en sus términos, de esta manera la actuación del Juez Constitucional no redundará en un conflicto de poderes, pues la Constitución de Amparo deja a la autoridad responsable en pleno ejercicio de sus atribuciones, y así al dictarse la resolución, no obedece a la Supremacía del Juez de Amparo, sino a la Supremacía de la Constitución.

La Constitución a facultado al Poder Judicial Federal para interpretarla, pues ese es el sentido natural y jurídico de los diferentes preceptos que determinan sus atribuciones en materia de garantías.



## **La Institución del Amparo en nuestro Derecho.**

El Artículo 103, fracción I, Constitucional, indica que los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.

Este precepto de derecho instituye el Juicio de Amparo y fija su materia, pues al facultar a los tribunales federales para que resuelvan las controversias que sobrevienen cuando las actuaciones de una autoridad violan las garantías, también autoriza que los actos de esta autoridad son sometidos a un control Judicial el cual es exclusivamente respecto de los actos que ignoren o violen las garantías individuales lo que implica un desacato a la Constitución.

## **El Juicio de Amparo y los Derechos Humanos.**

El Juicio de Amparo se fundamenta en el artículo 103, fracción I de la Constitución y resuelve las controversias que sobrevienen de una autoridad que viola las garantías individuales.

El artículo 107 Constitucional, establece las bases a que debe sujetarse, los

procedimientos y las formas jurídicas que conforman el Juicio de Amparo (Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales).

En el Juicio de Amparo la sentencia debe ocuparse únicamente de individuos o personas particulares limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial de que se trate, sin hacer declaración general respecto de la ley o del acto reclamado.

A pesar de existir el Juicio de Amparo, hay violaciones a los derechos humanos en forma sistemática en nuestro país.

Considero que la función principal del Juicio de Amparo es que debe proteger las garantías individuales, mismas que son violadas por las autoridades, y su función es incompleta si no se previene y se castiga a las autoridades que violan los derechos del hombre.

A pesar de existir un mecanismo jurídico protector de las garantías individuales, los hechos han demostrado que es insuficiente. En muchos países del mundo, se han creado organismos protectores de los derechos humanos, en Suecia el Ombudsman, en España, el Defensor del Pueblo, etc., y en México, el organismo encargado de proteger los derechos humanos, fue creado por el Ejecutivo Federal el 6 de junio de 1990, y se le conoce con el nombre de la

Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El Juicio de Amparo, ha cumplido su función en todas las materias, con excepción de la materia penal, puesto que en el término de aproximadamente dos años, los derechos humanos de los mexicanos han sido violados sistemáticamente por las fuerzas federales y estatales del país.

Y al analizar el Juicio de Amparo se indica que la sentencia que se dicte en ese juicio, única y exclusivamente se ocupará de proteger los derechos del individuo.

¿Pero que pasa con las autoridades que violan las garantías individuales y que son acusadas en el Juicio de Amparo? Pues no les pasa nada, pues no se ejercita acción alguna con motivo de esta conducta

¿Y que hace el Ministerio Público Federal al tener conocimiento de las violaciones a los derechos humanos o las garantías individuales, por las autoridades gubernamentales en el juicio de amparo? Nada, ya que no se procede penalmente contra los infractores:

Lo que debería proceder, conforme a derecho por parte del Ministerio

Público, es que se llevara a cabo la práctica de las investigaciones y así como la búsqueda de las pruebas del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad de las autoridades responsables, a fin de determinar si ejerce o no la acción penal.

En los juicios de amparo, normalmente el Ministerio Público resuelve no ejercer la acción penal contra los infractores o violadores de las garantías individuales o de los derechos humanos. Lo cual atraído como consecuencia varios problemas jurídicos; entre ellos se destaca principalmente el incremento de violaciones a los derechos humanos por parte de las autoridades infractoras. Ya que al no ejercer su función el Ministerio Público Federal, ni tampoco los Tribunales Federales, contra los infractores, provoca la impunidad y arbitrariedad de las autoridades en detrimento de la ciudadanía.

Por otro lado el Dr. Jesús Zamora Pierce, indica que en los casos en los que el Ministerio Público resuelve no ejercer la acción penal, se plantea el problema de saber si el denunciante, el querellante o la víctima del delito tiene derecho a obtener amparo o protección de los tribunales, a fin de forzar ese ejercicio.

Por otra parte Ignacio Burgoa, sostiene que el ofendido debe tener el derecho de entablar la acción Constitucional contra el acuerdo del Ministerio Público en el sentido de no ejercer su facultad persecutoria, pues sólo el amparo

podría representar un dique en contra de la posible actuación arbitraria en contra del representante social, quien al no desplegar su facultad persecutoria, dejase impunes los delitos o irreparables los daños causados por estos al ofendido

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en forma constante y reiterada ha sostenido que es improcedente el juicio de amparo contra el Ministerio Público cuando se niegue a ejercer la acción penal.

Por otro lado la Constitución en su artículo 21 indica que "...la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público...", y en el artículo 102 Constitucional, párrafo segundo indica que "Incumbe al Ministerio de la Federación, la persecución ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y por lo mismo, a él corresponderá solicitar las ordenes de aprehensión contra los inculcados...". De lo cual se desprende la obligación Constitucional del Ministerio Público de investigar y en su caso proceder contra los infractores de los derechos humanos o las garantías individuales.

Así mismo al no proceder el Ministerio Público contra los infractores de las garantías individuales, viola la Constitución, por lo tanto su no hacer del Ministerio Público dentro del juicio de amparo va contra la Constitución. Por lo cual en este aspecto, el juicio de Amparo esta incompleto y es con base a las siguientes consideraciones.

1 Si bien es cierto que el juicio de Amparo es eficaz al proteger los derechos humanos de los individuos, pero le falta apoyo del Ministerio Público Federal en la investigación de los delitos federales cometidos por personal o funcionarios del gobierno y llevar a cabo la averiguación correspondiente y proceder penalmente al contar con las pruebas o elementos para tal caso. Deslindar responsabilidades.

2 También es cierto que la función del Juicio de Amparo es proteger y restituir la cosas y a las personas al Estado de Derecho que estaban, antes de la violación de las garantías por parte de las autoridades.

3 Por otro lado los tribunales federales, no se ocupan de castigar la negligencia, los abusos, las violaciones de las garantías individuales que cometen las autoridades en forma directa o indirectamente, situación que a provocado aumento de Juicios de Amparo y violación de los Derechos Humanos.

4 Pero hay una forma de evitar las violaciones de los derechos humanos por parte del personal o funcionarios de las autoridades, es el que se les aplique la ley, es decir ser castigados, o sancionados de acuerdo al grado del delito cometido, que iría desde destitución del puesto hasta cárcel o multa, según sea el caso.

5 Si bien es cierto, en el Juicio de Amparo, solo se dedica a proteger o amparar a los individuos que sufren violaciones a sus derechos, pero existe el Ministerio Público Federal que participa en el juicio Federal velando el interés público, y la Contraloría General además que existe una ley que sanciona a los servidores al servicio del Estado, que no cumplan las funciones, obligaciones que les fueron conferidas, con motivo del puesto que ocupan, por lo cual al dictarse las sentencias, al mismo momento que se protege al individuo, se debería sancionar a la autoridad violadora de los derechos o garantías, o en su caso, una vez dictada la sentencia en la que se ampara y protege al quejoso, se debería turnarlo al Ministerio Público Federal, para que procediera conforme a derecho si hay delito penal que perseguir, o a la Contraloría General de la Federación, si hay faltas administrativas, para que la autoridad empleados o funcionarios sea sancionada conforme a derecho.

6 Dentro del procedimiento del juicio de Amparo, interviene el Ministerio Público. Federal, a quien le incumbe la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal, y por lo mismo, a él le corresponde solicitar ordenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de estos. Situación que el Juicio de Amparo no sucede, ya que le Ministerio Público Federal, se da por enterado de los delitos o violaciones cometidas por funcionarios o empleados al servicio el Estado, en agravio de la ciudadanía, por lo cual su obligación es iniciar la averiguación

correspondiente, para sancionar o castigar a los responsables, situación que inexplicablemente no sucede, por otro lado tiene dos funciones, representar a la sociedad y al interés público, el cual al tener conocimiento de las violaciones de los derechos humanos, en su carácter de representante de la sociedad, debería proceder penalmente contra las autoridades infractoras.

Por otro lado en su carácter de representante del interés público, el Ministerio público debería intervenir, puesto que el personal que labora para la autoridad infractora, y que comete las violaciones o delitos, permite, o autoriza dichos actos, que violan la Constitución, la ley o el derecho, situación que va contra el interés público, ya que no cumplen sus funciones con apego al derecho en detrimento del Estado y de la Sociedad.

Con bases más reales considero que el juicio de Amparo, el Ministerio Público Federal, La Secretaría de la Contraloría General de la Federación y la Comisión Nacional de Derechos Humanos se pueden complementar buscando como principios:

1 Proteger y amparar al individuo que sufra las violaciones a sus derechos por parte de las autoridades.

2 Castigar y sancionar a las autoridades que violen los derechos humanos



por conducto del Ministerio Público Federal y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Con sanciones administrativas, multas, etc...

2.1 El Ministerio Público Federal debe cumplir con sus funciones constitucionales al tener conocimiento de delitos federales, en este caso de las violaciones a las garantías individuales o derechos humanos, cometidas por empleados o funcionarios del gobierno en contra de la ciudadanía.

2.2 También debe de intervenir la Contraloría General de la Federación ya que al existir violaciones a las garantías individuales o derechos humanos cometidos por parte del personal al servicio del Estado se debe sancionar o castigar a quienes lo cometan dentro de la competencia correspondiente.

3 La CNDH intervendrá, publicando que autoridades son las que violan los derechos de los individuos, así como si fueron sancionados los empleados y funcionarios de las autoridades infractoras.

4 De aplicarse el Derecho y castigarse a los culpables o infractores se evitaría en un gran porcentaje las violaciones de los derechos humanos, el cual sin duda daría seguridad jurídica a todos los ciudadanos.

## CAPITULO SEXTO

### LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

El tema central de nuestros tiempos, es el respeto de los derechos humanos, al respecto Héctor Gonzáles Uribe indica que sin derechos claramente declarados y protegidos a la vida, la salud, la libertad, la educación, la seguridad económica y la participación política, los hombres no pueden vivir una vida verdaderamente humana.<sup>129</sup>

Por lo cual la creciente violación de las garantías individuales por parte de Los cuerpos policíacos, tanto federales como estatales en contra de la ciudadanía de nuestro país, llegó a límites insospechados, por lo que la sociedad demandó la protección de los derechos humanos y el gobierno percatándose de tal hecho, buscó el mecanismo adecuado para enfrentar este problema, por lo que el Presidente de la República creó por Decreto la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 6 de Junio de 1990.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio

---

<sup>129</sup> GONZALEZ Uribe Héctor. "Hombre y Estado, Estudios Políticos Constitucionales" Ed. Porrúa, México 1988, p. 163

propios, y tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano. (Artículo 2° de la Ley de la CNDH)

La Comisión Nacional de Derechos Humanos se integra con un Presidente, una Secretaria Ejecutiva, hasta 5 Visitadores Generales, así como un número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones. La Comisión para el mejor desempeño de sus funciones contará con un Consejo.

El Dr. Jorge Carpizo McGregor fue nombrado el primer presidente y en esa época considero que para que la CNDH pueda funcionar y tener éxito, es necesario que su actuación tenga independencia del Gobierno, de los partidos políticos, y de otras organizaciones políticas y sociales. Por otro lado el Presidente de la República en la ceremonia de instalación de la CNDH ofreció que la misma operaria con independencia y apoyo

Por lo que parte del efecto positivo que tuvo la CNDH, dentro del Gobierno Federal y de los Gobiernos Estatales, es el apoyo del Ejecutivo Federal, quien dio prioridad al problema de las violaciones de los derechos humanos, ya que el respeto formal a la dignidad humana o a los derechos humanos, da seguridad jurídica y social al individuo y a la colectividad, para el consecuente desarrollo y

progreso del individuo, de la sociedad y por ende, de toda la nación y del Estado.

Asimismo, la sociedad recibió con beneplácito la creación de la CNDH, pero se reservó ciertas dudas en cuanto a su funcionalidad.

A partir de la creación de la CNDH, se desarrolló en todo el ámbito nacional una política de los derechos humanos, ya que se desarrollaron los derechos del niño, del indígena, de los ancianos, de las mujeres, etc., sin duda el apoyo del Ejecutivo a este tema permitió o provocó que todo el mundo se interesara por los derechos humanos.

En nuestro país existen numerosos grupos no gubernamentales que buscan proteger los derechos humanos, entre los que se encuentran la Academia Mexicana de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O. P.", la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, La Red de Grupos de Derechos Humanos, La Comisión Mexicana de Derechos Humanos, el Centro de Derechos Humanos Miguel A. Pro, y el Comité Pro Defensa de Presos, Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos (EUREKA). Organizaciones que manifestaron que era benéfica la creación de la CNDH y expresaron: "La creación de este organismo estatal y sus mecanismos serán demostrados por los hechos".

Barrera Graf y del Villar afirmaron que “desde principios del sexenio, el Gobierno Mexicano intentó remediar administrativamente esta situación de indefensión, al crear la Dirección General de Derechos Humanos, dependiente de la Secretaría de Gobernación, pero esta fracasó en su cometido y fue consecuentemente suprimida y sus recursos fueron asignados a la nueva Comisión”.<sup>130</sup>

Durante el año de 1990, el tema de los derechos humanos en nuestro país, concentró la atención de todos los sectores sociales, al constituirse las violaciones a los derechos humanos, una de las principales preocupaciones del Gobierno Federal y de las organizaciones civiles, obreras, campesinas y religiosas; por lo cual la creación de la CNDH fue la respuesta a la necesidad de atender las violaciones de los derechos humanos por parte de las autoridades federales y estatales.

Barrera Graf y del Villar, afirmaron “La Comisión fue creada bajo la presión de una creciente atención internacional sobre el estado generalizado de indefensión de los derechos humanos en México”.<sup>131</sup>

Puedo aseverar que la creación de la CNDH es un hecho importante, independientemente de que si fue resultado de presión internacional o interna o de

---

<sup>130</sup> BARRERA Graf y Del Villar. “Impugnan las deficiencias de la Comisión de Carpizo” Revista Proceso,

sí esta dentro de la constitucionalidad o no, pues su creación ha puesto al descubierto muchas anomalías, violaciones o abusos por parte de funcionarios al servicio del Estado, principalmente los policiacos, y lo principal que se debería buscar es que realmente sean castigados los que violen los derechos humanos, que es lo que realmente evitaría las violaciones, la arbitrariedad y la prepotencia.

Sobre la creación de la CNDH hubo comentarios positivos y negativos.

En términos generales se coincidió “que primero que nada, es muy alentadora y positiva la mera existencia de la Comisión”.

El entonces Rector de la UNAM, Dr. José Sarukhán comentó “que la creación de la CNDH, es muestra inequívoca de la política de garantizar por todos los medios posibles, el ejercicio de los derechos y libertades que son parte esencial del ser humano”.<sup>132</sup>

Por su parte el Ex-Director de la Facultad de Derecho de la UNAM, Lic. José Dávalos, dijo: “que el reconocimiento de los derechos y libertades inherentes al hombre, es hoy una realidad; defenderlos por convicción, no sólo por obligación, es compromiso de todos y garantía de una Patria más justa”.<sup>133</sup> También comentó

---

n.740, México 1991, p. 16.

<sup>131</sup> Idem

<sup>132</sup> El Universal, “plantea despojar de formalidades el juicio de amparo” 6 de abril de 1991.

<sup>133</sup> “A las concretas críticas externas Carpizo opone optimismo sobre el porvenir de los derechos humanos” Revista Proceso n.720. México 1990.

que cualquier esfuerzo es poco si se trata de garantizar el ejercicio de los derechos del hombre.

Los expertos en derechos humanos alaban el hecho de que “por primera vez comisión gubernamental reconozca que hay un grave problema de derechos humanos en el país”.

Ellen Lutz, autora del informe sobre México, de Americas Watch, publicado en abril de 1990, dice “que es muy valiente la CNDH al recomendar que se siga causa criminal contra ciertos policías judiciales, autoridades militares o políticas, y ponerles nombre y apellido”.

En el ámbito internacional, por su parte el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuellar, en la conmemoración del aniversario de la Declaración de los Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 1990, manifestó: “No habrá paz ni estabilidad sin protección y respeto de los derechos humanos”, asimismo, “pidió que en este aniversario de la Declaración de los derechos humanos se reflexione sobre la necesidad de lograr que prevalezca una alianza entre lo ideal y lo pragmático en la lucha por hacer y respetar los derechos fundamentales.”

Como se puede apreciar, el problema de la violación a los derechos

humanos es un problema mundial, pero la preocupación principal es lo que acontece cotidianamente en nuestro país, y buscar las causas que lo generan y proponer las soluciones para que impere el estado de derecho en todos los ámbitos de nuestra Nación.

Con referencia a la actividad de la CNDH, Mari Claire Acosta, quien fuera presidenta de la Comisión Mexicana de Derechos Humanos, opinó: “no es que estén haciendo mal las cosas, es simplemente que la dependencia de la Comisión del Ejecutivo no le da capacidad de acción”.<sup>134</sup>

El Dr. Jorge Carpizo manifestó que la CNDH es un ombudsman (defensor del pueblo). Dicha afirmación ha sido criticada, diciendo sus retractsos que no es cierto y manifiestan que: “un ombudsman es independiente y en muchos casos con facultades persecutorias”, y en el presente caso no lo es, ya que la CNDH no está capacitada para entablar procesos, y no es independiente.

Barrera Graf comenta que “El Ombudsman está para juzgar incluso al Presidente de la República o al Parlamento. Su función tradicional es enfrentarse a cualquier autoridad que viole los derechos del hombre, y entre ellos están los derechos políticos y sociales.”<sup>135</sup>



Héctor Fix Zamudio describe en el Diccionario Jurídico Mexicano al Ombudsman: “como a uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el Ejecutivo o por ambos, que con el auxilio de personal técnico poseen la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados, realizadas por las autoridades administrativas no sólo por infracciones legales, sino también por injusticia, irrazonabilidad o retraso manifiesto en la resolución; y con motivo de esta investigación pueden proponer, sin efectos obligatorios, las soluciones que estimen más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones. Esta labor se comunica periódicamente a través de informes públicos, generalmente anuales, a los más altos órganos del gobierno, del órgano legislativo o a ambos, con la facultad de sugerir las medidas legales y reglamentarias que considera necesarias para mejorar los servicios públicos respectivos”.

En opinión de Ellen Lutz, Directora para California de la organización Human Rights Watch y responsable para México de su afiliada Americas Watch “la violación de los derechos humanos implica una grave responsabilidad del Gobierno Mexicano y parece demostrar que la creación de la CNDH, fue sólo un gesto de relaciones públicas”<sup>136</sup>

Antonio Macias Ruiz, quien fue Coordinador del Comité de Defensa de los

---

<sup>134</sup> Revista Proceso, n. 720, México 1990

<sup>135</sup> Revista Proceso, n. 740, México 1991

Derechos Humanos en Ciudad Victoria, Tamaulipas, manifestó “La CNDH tuvo arranque de caballo fino, pero ahora se ha quedado atrás envuelta en el burocratismo y sus acciones las ha restringido a la defensa de la integridad física de las personas y no atiende otros aspectos que también se contemplan en los Derechos Humanos”.

También comento que la CNDH se ha estancado en ocuparse únicamente en proteger la integridad física de las personas, y si bien esto constituía con anterioridad el principal problema, otros aspectos contemplados dentro de los derechos humanos no son tomados en consideración”.<sup>137</sup>

En cuanto a las iniciativas de ley propuestas por el Ejecutivo Mexicano para combatir la tortura a manos de la policía -opina Ellen Lutz- “el problema no radica en su legislación, que se cuenta entre las mejores del mundo, sino que falta voluntad para aplicarla”.

La tortura está prohibida en México, pero sigue siendo una práctica cotidiana, más aún, en los rarísimos casos en que un agente es disciplinado o procesado “se le acusa de un delito menor, como abuso de autoridad, pero no de

---

<sup>136</sup> Idem

<sup>137</sup> GARCIA Arnoldo. “La CNDH no debe defender la integridad física exclusivamente: dice Macías Ruiz” El Universal, México D.F. 16 DE ABRIL DEL 1991.

tortura”.

Por su parte el Dr. Carpizo afirmó: “tenemos problemas de derechos humanos en México. El sol no se tapa con un dedo, pero hay voluntad política para resolverlos, y no sólo resolver casos concretos, que esto va a ser muy importante, sino resolver problemas de fondo: que quiere decir, tratar todos juntos de crear una nueva cultura y una nueva educación de derechos humanos”.<sup>138</sup>

También afirmó el Dr. Carpizo: “El problema de los derechos humanos en México es un problema nacional, es un problema de todos, es un problema del país. Pero también hemos dicho que la resolución de este problema no atañe a un grupo, a una clase de la sociedad, atañe a toda la sociedad y deberá ser resuelto con la sociedad y el gobierno. Nosotros contemplamos que en México afortunadamente, hay un movimiento social pro- derechos humanos”.<sup>139</sup>

La mayor preocupación en la actualidad, es el respeto a los derechos humanos, y no es que hasta hoy se haya descubierto la existencia de tales derechos y la necesidad de su protección por parte del Estado.

Por su parte el Dr. Federico Chávez Peón, comenta que “una garantía

---

<sup>138</sup> Revista Proceso, N. 720, México, 1990.

<sup>139</sup> Idem

individual otorgada por la Constitución, es una utopía mientras no esté en una ley secundaria que proporcione los medios legales para exigir su cumplimiento”.<sup>140</sup>

Desde principios del siglo pasado, en nuestra Constitución de 1917, ya se contemplaba la protección de los derechos humanos, mismos que son conocidos como garantías individuales, pero se debe reconocer que nuestra Constitución no indica textualmente “Los Derechos Humanos”, de ahí toda la controversia de que sí la CNDH está apegada y fundamentada en la Constitución o si hay que modificar la Constitución para legitimar a la CNDH.

Como se podrá apreciar, en el aspecto jurídico en nuestro país, están protegidos los derechos humanos, pero sin embargo se violan, situación que ha dejado sin seguridad a la ciudadanía, motivo por el cual se creó la CNDH, que tiene a su cargo proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos, instrumentando los mecanismos de prevención, atención y coordinación que garanticen la salvaguarda de los derechos humanos de todos los habitantes del territorio nacional (artículo 2 de la Ley de la CNDH).

La CNDH cuenta con un presupuesto oficial, que le permite tener gran capacidad de acción, además de contar con un amplio apoyo para publicar sus

---

<sup>140</sup> HERRERITOS Irene. “Derechos Humanos y SIDA”. Charla con el Dr. Federico Chávez Peón, Sociedad y

comentarios, así como sus recomendaciones. Una de las prerrogativas más importantes con las que cuenta la CNDH su estrecha vinculación y subordinación al Senado de la República, puesto es el que nombra al presidente y a los miembros del consejo, lo que implica un apoyo económico y político para el cumplimiento de sus fines. Anteriormente dependía del Presidente de la Republica.

La CNDH fue creada con motivo de las violaciones a los derechos humanos, principalmente por parte de los agentes de casi todas las corporaciones de las fuerzas de seguridad, los cuales son acusados de torturar y de realizar arrestos y detenciones arbitrarias, principalmente la policía judicial federal, hoy de la AFI (Agencia Federal De investigación) la cual goza de enorme autonomía e impunidad.

Independientemente de la CNDH, el gobierno hace intentos para enfrentar y frenar el problema de las violaciones a los derechos humanos, pero con pocos resultados positivos, por lo cual es criticado ya que con esta situación se demuestra que falta voluntad política para hacer cumplir esas normas, porque cuando el gobierno quiere, se lleva a cabo cualquier cometido.

Las principales causas de que haya violación a los derechos humanos son

la autonomía e impunidad policíacas, así como la corrupción.

El poder de la policía y la consecuente impunidad con la que actúa, en el caso de la Policía Judicial Federal provoca o conduce a la corrupción.

Es importante señalar la prepotencia con la que se conducen las policías, y quienes las integran se fundamentan y están convencidos de que la ley son ellos y lo que vale es lo que ellos digan y hagan, sin importar lo que diga el derecho.

El Exprocurador de la protección de los ciudadanos en el Estado de Aguascalientes, Miguel Sarre Iguñiz, manifestó que la policía recurre a la tortura y a otros abusos, no porque sea corrupta, sino que es corrupta porque puede cometer abusos con impunidad.

La policía judicial es dependiente de las procuradurías, principalmente del Ministerio Público, pero en la práctica los agentes judiciales actúan sin restricciones ni control. Se les acusa de utilizar cuartos de hotel y otros lugares privados para mantener incomunicados a los detenidos, para cometer abusos sin el conocimiento o con el consentimiento de sus jefes.

También se les acusa de que en su tiempo de descanso lo utilizan para

fabricar delincuentes y delitos, ya que es común entre los judiciales buscar ingresos extras por fuera, y también es común que los agentes reciban una orden de aprehensión, y dejen libre a la persona buscada a cambio de una buena cantidad de dinero.

En los asaltos a pagadurías del gobierno federal o estatal, o empresas particulares, todas las características de los ladrones coinciden con las de los policías, como son: autos recientes sin placas, ya sean nacionales o extranjeros, o con placas sobrepuestas, mal encarados, y contar con armas de alto poder y de conocer la rutina del lugar asaltado; por lo cual siempre recaen las sospechas en miembros de la policía, pero la propia Policía Judicial es designada para investigar delitos de sus propios agentes, mismos que son lentos, inadecuados y que al final sirve para encubrir a los culpables y fomentar los abusos, y por consiguiente los robos.

Asimismo existe el problema de las madrinas. Si de por si es preocupante que un agente de la policía sea contratado por el gobierno para que cuide y salvaguarde la sociedad, y en lugar de ello viole los derechos humanos, más grave lo es que un civil que trabaja en contubernio para algunos elementos de la policía judicial como madrina, meritorio o soplón viole los derechos humanos; normalmente trabajan para un elemento de la policía judicial que les paga por debajo de la mesa. Cometan abusos con la aprobación y protección de ellos. En la actualidad tienen fama de ser los brazos ejecutores de la policía, dichos sujetos

también actúan como espías e informantes.

### **Detención ilegal y tortura como método de investigación.**

La policía, por negligencia, pereza, falta de conocimiento o de capacidad, no investiga pero si tortura para obtener información, y como método de investigación, misma que no es confiable ya que con la presión y el castigo de la tortura, física o moral, cualquier humano se declara culpable o señala cómplices del delito del que se le acusa, por lo cual la policía es acusada por utilizar estos métodos de investigación que violan los derechos humanos. Por lo cual al tener la obligación de resolver los casos turnados para su investigación, buscan culpables del caso encomendado, pero no se preocupan por cumplir con su deber, que es realmente el de encontrar al verdadero culpable.

En el presente caso Miguel Sarre Iguñiz, comenta que la policía considera la tortura como un método eficiente para obtener información por lo cual justifican su existencia.<sup>141</sup>

Hasta hace poco se consideraba como prueba reina la confesión, la más importante, misma que se obtenía en una gran mayoría de los casos, en base de tortura física o moral, y ya en la actualidad carece de validez, sino se hace ante el



Ministerio Público y abogado del inculpado, o persona de su confianza.

Otro problema que ocasiona las violaciones a los derechos humanos, es reclutar o aceptar en las policías federales u estatales, elementos con antecedentes penales, la cual indudablemente es gente que busca ingresar a los cuerpos policíacos para protegerse en lo individual, y no a la sociedad en general, unido a la deficiente preparación, se logran policías prepotentes, delincuentes con placa, y sin principios morales y jurídicos, y que se les contrata para servir a la sociedad, no para violarla, o atacarla.

Es indiscutible que las autoridades informan e indican que ningún policía tiene antecedentes penales, que no hay tortura, que se apegan a los procedimientos legales, que se les capacita para proteger a la sociedad y que así lo hacen. Situación que de ser cierta, no se reflejaría en el problema tan agudo con respecto a las violaciones a los derechos humanos.

De ahí la principal importancia de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya que al recibir una queja, la CNDH va a investigar principalmente si se violaron los derechos humanos del quejoso, valorará las pruebas aportadas en el juicio correspondiente, y en caso de ciertas las violaciones a los derechos humanos la CNDH emitirá una recomendación a la

---

<sup>141</sup> Revista Tiempo, "Problemas en el paraíso Aguascalientes" 13 de Diciembre de 1990, pp. 15-17

autoridad responsable, para que investigue la violación a los derechos humanos y proceda conforme a derecho, lo que a la larga obligará a las autoridades y agentes judiciales a realizar su trabajo con apego a derecho y con base a una real investigación, y evitar que se siga con la práctica de la tortura.

De conformidad con el artículo 1° del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la misma es “un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto esencial es la protección, la observancia, la promoción, el estudio y la divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano y en los instrumentos jurídicos internacionales que México ha ratificado, La Comisión es también un órgano de la sociedad y defensor de ésta”.

Normas que consagran los Derechos Humanos, cuya definición se encuentra contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como garantías individuales y sociales, y las contenidas en las convenciones y tratados internacionales suscritos por México, relativos a los derechos humanos.

A la Comisión Nacional de Derechos Humanos le corresponde vigilar a las autoridades encargadas de cumplir con las garantías individuales y en general con la Constitución, como sería vigilar principalmente a la Procuraduría General de la República y a la del Distrito Federal que son los principales violadores de los

derechos humanos, pero ello implica en si un debilitamiento de las instituciones, misma que se ha ocasionado por el burocratismo y la corrupción.

El Reglamento Interno de la CNDH, en su artículo 30 nos indica que son órganos de la Comisión:

I.- La Presidencia;

II.- El Consejo;

III.- Las Visitadurías Generales;

IV.- La Secretaría Ejecutiva, y

V.- La Secretaría Técnica del Consejo.

#### **Del Presidente de la Comisión.**

El Presidente de la CNDH es elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. (Artículo 10 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos)

Son Facultades u obligaciones del Presidente de la Comisión: (Artículo 15° de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos)

I Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

II Formular los lineamientos generales a los que se sujetarán las actividades administrativas de la Comisión, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad;

III Dictar las medidas específicas que juzgue convenientes para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión;

IV Distribuir y delegar funciones en los términos del Reglamento Interno;

V Presentar anualmente, en el mes de febrero a los Poderes de la Unión, un informe de actividades, en los términos del artículo 52 de la Ley;

VI Celebrar, en los términos de la legislación aplicable, acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades y organismos de defensa de los derechos humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales, para el mejor cumplimiento de sus fines;

Casi todas las autoridades remiten la información requerida por al Comisión Nacional de Derechos Humanos, pero independientemente de la buena voluntad

de las autoridades, se están instrumentando los medios jurídicos a fin de que todas las autoridades remitan la información solicitada sin pretexto alguno;

VII Aprobar y emitir las recomendaciones públicas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los visitadores;

Se debe adicionar esta fracción con el siguiente texto: "y cuando no exista violación se enviara un documento de no-responsabilidad sobre el caso específico";

VIII Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los derechos humanos en el país;

IX Elaborar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Comisión y el respectivo informe sobre su ejercicio para presentarse al Consejo de la misma; y

X Las demás que le señalen la presente ley y otros ordenamientos.

Respecto al Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se estima que hasta ahora ha cumplido con su función, sin embargo, por ser una institución gubernamental relativamente nueva, ha tenido algunas fallas que poco

a poco logrará mejorar.

En su momento se percibió en el Dr. Carpizo preocupación por salir triunfante en esta encomienda presidencial, lo cual se consideró difícil, pero al final fue positiva su actividad; Ya que siempre contó con el apoyo del Ejecutivo Federal, esta Comisión tuvo mucho éxito cuando menos durante la encomienda del Dr. Carpizo.

El Consejo tendrá las siguientes facultades (artículo 19 de la Ley de la Nacional de Derechos Humanos):

El Consejo encuentra su fundamento en los artículos 5° de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y 30 de su Reglamento Interno.

El Consejo es el órgano colegiado integrado por diez personas que gocen reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, y cuando menos siete de entre ellos no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público. (Artículo 17 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos)

El Consejo funcionará en sesiones ordinarias y extraordinarias y tomará sus

decisiones por mayoría de votos de sus miembros presentes. Las sesiones ordinarias se verificarán por lo menos una vez al mes. (Artículo 20 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos)

Los miembros del Consejo Consultivo serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. (Artículo 18 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos)

El Consejo Consultivo tendrá las siguientes facultades: (artículo 19 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos)

I. Establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión Nacional;

II. Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión Nacional;

III. Aprobar las normas de carácter interno relacionadas con la Comisión Nacional;

IV. Opinar sobre el proyecto de informe anual que el Presidente de la Comisión Nacional presente a los Poderes de la Unión;

V. Solicitar al Presidente de la Comisión Nacional información adicional

sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto la Comisión Nacional; y

VI. Conocer el informe del Presidente de la Comisión Nacional respecto al ejercicio presupuestal.

## **ATRIBUCIONES DE LOS VISITADORES GENERALES**

Las atribuciones de los Visitadores Generales se encuentran en el artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. La Comisión contará con tres Visitadurías Generales. El Visitador General será el titular de cada una de tales Visitadurías y será designado y removido de manera libre por el Presidente de la Comisión Nacional. (Artículo 59 del Reglamento de la Comisión Nacional)

Son facultades y obligaciones de los Visitadores Generales. (Artículo 24 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos)

I. Recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades presentadas por los afectados, sus representantes o lo denunciante ante la Comisión Nacional;

II. Iniciar a petición de parte la investigación de las quejas e inconformidades que le sean presentadas, o de oficio, discrecionalmente aquéllas



sobre denuncias de violación a los derechos humanos que aparezcan en los medios de comunicación;

III. Realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones de derechos humanos que por su propia naturaleza así lo permita;

IV. Realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyecto de recomendación o acuerdo, que se someterán al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración; y

V. Las demás que le señale la presente ley y el Presidente de la Comisión Nacional, necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.

Los Visitadores Adjuntos auxiliarán en sus funciones a los Visitadores Generales en los términos que fije el Reglamento y para tal efecto deberán reunir los requisitos que establezca el mismo para su designación.

## **ATRIBUCIONES DE LA SECRETARIA EJECUTIVA**

La Comisión contará con un Secretario Ejecutivo quien será designado de manera libre por el Presidente de la Comisión Nacional (Artículo 73 del Reglamento Interno de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos)

Las facultades y obligaciones de la Secretaria Ejecutiva se contienen en el artículo 22 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y son las siguientes:

I. Proponer al Consejo y al Presidente de la Comisión Nacional, las políticas generales que en materia de derechos humanos habrá de seguir la Comisión Nacional ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales;

II Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión Nacional, con organismos públicos, sociales o privados con organismos públicos, nacionales e internacionales, en materia de derechos humanos;

III. Realizar estudios sobre los tratados y convenciones internacionales en

materia de Derechos Humanos;

IV. Derogada.

V. Derogada.

VI. Enriquecer, mantener y custodiar el acervo documental de la Comisión Nacional; y .

VII. Las demás que le sean conferidas en otras disposiciones legales y reglamentarias.

Las atribuciones del Secretario Técnico se encuentran fundamentadas en el artículo 56 y 57 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional, y cuyas funciones son las siguientes:

I. Proponer el proyecto de acta de las sesiones ordinarias y extraordinarias que el Consejo celebre.

II. Remitir oportunamente a los consejeros los citatorios, ordenes del día y material indispensable para realizar las sesiones ordinarias y extraordinarias.

III. Brindar a los consejeros el apoyo necesario para el mejor cumplimiento de sus responsabilidades.

IV. Organizar el material y supervisar la elaboración de la Gaceta de la Comisión Nacional.

V. Coordinar la edición de las publicaciones que realice a Comisión Nacional.

VI. Supervisar las actividades de distribución y comercialización de las publicaciones.

VII. Diseñar y ejecutar los programas de capacitación en materia de Derechos Humanos.

VIII. Proponer y fortalecer las relaciones con las organizaciones no gubernamentales por Derechos Humanos en el país.

IX. Promover el estudio y enseñanza de los Derechos Humanos dentro del sistema educativo nacional.

X. Las demás que al efecto establezcan el Presidente o el Consejo de la Comisión Nacional.

La Presidencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para el despacho de los asuntos que directamente le correspondan, contará con el apoyo de las siguientes dependencias: (Artículo 35 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional)

I. Dirección General de Quejas y Orientación;

II. Dirección General de Administración;

III. Dirección General de Comunicación Social;

IV. Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones

V. Contraloría Interna, y

VI. Las demás que se establezcan en los correspondientes acuerdos administrativos.

#### **De la Dirección General de Quejas y Orientación.**

Esta dependencia tendrá las siguientes funciones: (Artículo 37 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional)

I. Recibir y registrar las quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos que se presenten directamente por los quejosos o agraviados en las oficinas de la Comisión Nacional.

II. Recibir y registrar las quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos que lleguen a la Comisión Nacional mediante correspondencia, incluyendo carta, telegrama o telefax, y acusar recibo de su recepción.

III. Despachar toda la correspondencia concerniente a la atención de las quejas, tanto de la que deba enviarse a autoridades, quejosos o agraviados, así como recabar los correspondientes acuses de recepción.

IV. Realizar las labores de orientación al público cuando de la queja que directamente se presente se desprenda fehacientemente que no se trata de violaciones a Derechos Humanos. La orientación deberá realizarse de modo tal, que a la persona atendida se le expliquen la naturaleza de su problema y las posibles formas de solución, y se le proporcionen los datos del funcionario público ante quien puede acudir, así como el domicilio y, en su caso el teléfono de éste último.

V. Asignar número de expediente a las quejas presuntamente violatorias de

Derechos Humanos y registrarlas en el banco de datos automatizado que al efecto se establezca.

VI. Turnar, en el estricto orden que les corresponda, a las Visitadurías Generales, inmediatamente después de que se hayan registrado los correspondientes expedientes de queja de acuerdo con el procedimiento que señala el artículo 62 del presente Reglamento

VII. Operar y administrar el banco de datos en el que se registren desde la recepción de la queja h la conclusión del expediente de cada caso, todas las acciones llevadas a cabo por la Comisión Nacional.

VIII. Presentar al Presidente de la Comisión Nacional los informes periódicos y los proyectos anuales sobre el avance en la tramitación de las quejas, de acuerdo con la información que aparezca en la base de datos.

IX. Coordinar sus labores con los responsables de las Visitadurías Generales, otorgando y solicitando los informes que resulten indispensables.

X. Informar a los quejosos los datos generales sobre los avances de los expedientes de queja, realizando tal función en coordinación con los Visitadores

Generales.

XI. Administrar el Archivo General de la Comisión Nacional en cuanto a los expedientes.

XII. Turnar a los órganos o dependencias administrativas de la Comisión Nacional la correspondencia a ellos dirigida y que se reciba en las oficinas de la Comisión Nacional.

XIII. Las demás que le encomiende el Presidente de la Comisión Nacional.

**De la Dirección General de Administración.**

Esta dependencia tendrá las siguientes funciones: (Artículo 39 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional)

I. Atender las necesidades administrativas de las unidades de la Comisión Nacional, de acuerdo con los lineamientos generales fijados por el Consejo y por el Presidente del Organismo;

II. Establecer, con la aprobación del Presidente de la Comisión Nacional, las políticas, normas, criterios, sistemas y procedimientos para la administración de



los recursos humanos, financieros y materiales del organismo y la prestación de servicios generales de apoyo;

III. Coordinar la formulación del programa operativo anual y del proyecto de presupuesto de la Comisión Nacional y vigilar su cumplimiento de acuerdo con la aprobación del Consejo;

IV. Dirigir el diseño, desarrollo e implantación del Manual de Organización General y los demás manuales e instructivos de organización, procedimientos y servicios;

V. Autorizar las adquisiciones de acuerdo con los preceptos legales y los lineamientos que fijen el Consejo y el titular de la Comisión Nacional;

VI. Conservar y custodiar los bienes muebles e inmuebles de la Comisión Nacional, conforme a los lineamientos que al efecto se dicten y llevar el registro y control de los mismos;

VII. Establecer y operar el sistema de Informática de la Comisión Nacional,

y

VIII. Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentarias le atribuyan, así como aquellas que le confiera el titular de la Comisión Nacional.

#### **De la Dirección General de Comunicación Social.**

Esta dependencia tendrá las siguientes funciones: (Artículo 41 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional)

I. Auxiliar al titular de la Comisión Nacional en la conducción de las políticas de comunicación social y divulgación del organismo y en sus relaciones con los medios de información.

II. Elaborar materiales audiovisuales para dar a conocer a la sociedad las funciones y actividades de la Comisión Nacional.

III. Mantener un contacto permanente con los representantes de los medios de comunicación social, con el fin de tenerlos informados sobre las acciones que la Comisión Nacional pretenda difundir.

IV. Coordinar las reuniones de prensa del Presidente y demás funcionarios de la Comisión Nacional.

V. Las demás que al efecto establezca el Presidente de la Comisión Nacional.

**De la Coordinación General de Seguimiento y Recomendaciones.**

Esta dependencia tendrá las siguientes funciones: (Artículo 43 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional)

I Registrar en una base de datos automatizada cada una de las Recomendaciones expedidas por la Comisión Nacional;

II Registrar en la misma base de datos los informes respecto de la aceptación en su caso, de las Recomendaciones y los concerniente a los avances que se den en su cumplimiento;

III. Informar al Presidente de la Comisión Nacional sobre el avance en el, cumplimiento de cada una de las Recomendaciones, hasta que se consideren totalmente cumplidas;

IV. Preparar los proyectos de informes que el Presidente de la Comisión

Nacional deba enviar a las autoridades, sobre el estado que guarde el cumplimiento de cada una de las Recomendaciones:

V. Solicitar informes adicionales a las autoridades a quienes se dirigió una Recomendación; a fin de que precisen datos o aporten otros elementos para poder evaluar el grado de cumplimiento;

VI. Informar a los quejosos que lo soliciten respecto del cumplimiento de las Recomendaciones correspondientes;

VII. Coordinar su trabajo de evaluación del cumplimiento de las Recomendaciones con los Visitadores Generales y los Adjuntos que hubiesen preparado los proyectos respectivos y solicitar a éstos, en su caso, la práctica de diligencias que fueren necesarias a fin de verificar la información recibida;

VIII. Las demás que al efecto establezca el Presidente de la Comisión Nacional.

#### **De la Contraloría Interna.**

Esta dependencia tendrá las siguientes funciones: (Artículo 44 del

## Reglamento Interno de la Comisión Nacional)

I. Observar y vigilar el cumplimiento por parte de los órganos y estructura administrativa de la Comisión Nacional, de las normas de control, fiscalización y evaluación;

II. Supervisar el cumplimiento de los lineamientos generales y sistemas y procedimientos administrativos por parte de las dependencias de la Comisión Nacional;

III. Vigilar que las erogaciones del organismo se ajusten a los presupuestos autorizados;

IV. Instrumentar las normas complementarias en materia de Control, así como realizar las auditorias o revisiones que se requieran a las dependencias de la Comisión Nacional, y proponer y vigilar la aplicación de las medidas correctivas y observaciones que Correspondan;

V. Recibir y atender las quejas y denuncias respecto de los servidores públicos de la Comisión Nacional; practicar investigaciones sobre sus actos; fincar en su caso, las responsabilidades a que haya lugar y aplicar, por acuerdo del

Presidente de la Comisión Nacional, las sanciones que procedan;

VI. Las demás funciones que le atribuyan las disposiciones legales y reglamentarias, así como aquellas que le confiera el Presidente del Organismo.

Con fundamento en el artículo 6° de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, son atribuciones de la Comisión las siguientes:

I. Recibir quejas de presuntas violaciones a los derechos humanos;

II. Conocer e investigar a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:

a Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal;

b Cuando Los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente en tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas;

III Formular recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de derechos humanos de las Entidades Federativas a que se refiere el citado Artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política;

V. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por omisiones en que incurran los organismos de derechos humanos a que se refiere la fracción anterior, y por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de estos por parte de las autoridades locales, en los términos señalados por esta ley;

VI. Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita

VII. Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país;

VIII. Proponer a las diversas autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que ajuicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los Derechos Humanos;

IX. Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional;

X. Expedir su Reglamento Interno;

XI Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derechos humanos;

XII. Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país;

XIII. Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de derechos humanos;



XIV. Proponer al Ejecutivo Federal, en los términos de la legislación aplicable, la suscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de derechos humanos;

XV. Las demás que le otorguen la presente ley y otros ordenamientos legales.

Las funciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se encuentran reguladas por su Reglamento Interno, que considero, que de acuerdo a las necesidades y experiencias, sé ira adecuando a las situaciones más reales, con lo cual obtendrá mejores logros.

Lo anterior es porque analizando en forma positiva, se debe aprovechar esta figura en beneficio de la población en general y las autoridades deben de cumplir con la ley y castigar a los funcionarios y empleados violadores de los derechos humanos y prepotentes que abusan del poder en detrimento de la sociedad.

Si se le trata de encontrar fallas, hay muchos críticos que indican que la Comisión tuvo un buen inicio, pero en la actualidad se ha quedado atrás envuelta en el burocratismo y sus acciones se han restringido a la defensa de la integridad

física de las personas, y no atiende otros aspectos que también se incluyen dentro de los derechos humanos.

Por otra parte Barrera Graf y Samuel I. del Villar, manifestaron que “tampoco le ven mucho futuro a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya que el fondo de la indefensión de los derechos humanos es la cancelación de la división y autonomía constitucional del poder del Estado, que hace imposible hacer prevalecer los derechos de la persona, del ciudadano y de la sociedad frente al poder despótico o dictatorial que los atropella”.<sup>142</sup>

El maestro Jorge Barrera Graf y Samuel I. del Villar consideran como grandes deficiencias de la Comisión Nacional de Derechos Humanos “el burocratismo, la dependencia y la falta de autonomía política, administrativa y presupuestal y la irresponsabilidad ante la población, que marcaron su origen”.<sup>143</sup>

También afirmaron que los 76 puestos ejecutivos con que cuenta la Comisión, estructurados en 7 niveles, lo convierten en “un aparato burocrático grande y costoso... Este diseño necesariamente debe llevar al burocratismo, la dilación y la ineffectividad para substanciar la gran mayoría de las quejas de la población.”

Asimismo indicaron que entre mayores sean los costos financieros de la burocracia, menores serán sus posibilidades de autonomía financiera y menor su efectividad frente a las violaciones por el poder de quién depende para cubrir su presupuesto.”

Además indicaron que los “requerimientos fundamentales para cualquier Ombudsman son: “Independencia política” y su autonomía frente a las autoridades responsables de la violación de los derechos humanos, y que el establecimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos por el Ejecutivo Federal, quien la subordina a la Secretaría de Gobernación “sacará de raíz esos requerimientos”.

Ellen Lutz, respecto al desempeño de la CNDH, dice que una de las limitaciones fundamentales de esta institución, es que no esta capacitada para entablar procesos judiciales, y añadió que este tipo de ombudsman no funciona frente a un procurador que si puede procesar a los presuntos implicados en violaciones a los derechos humanos”<sup>144</sup>

De lo que se desprende que la Comisión Nacional de Derechos Humanos que defiende los derechos humanos del pueblo, no reúne los requisitos para ser

---

<sup>142</sup> Revista Proceso, N. 740, 7 de Enero de 1991. p. 16

<sup>143</sup> Idem

<sup>144</sup> La Jornada. “Álvarez del Castillo parece haber socavado a la CNDH; Ellen Lutz” 7 de Diciembre de 1990. p. 7

considerado un verdadero Ombudsman.

También le critican a la Comisión Nacional de Derechos Humanos su incompetencia ante las violaciones a los derechos políticos. El Dr. Carpizo defiende su posición de no-intervención en esta materia a lo que manifiesta: “La Comisión Nacional de Derechos Humanos no es competente para intervenir en asuntos relacionados con la calificación o administración de las elecciones, para que la Comisión pueda tener éxito en la promoción, protección y defensa de la vida, integridad física, libertad, dignidad, y seguridad jurídica de las personas es necesario que no se involucre en las posiciones políticas partidarias, restándole objetividad e imparcialidad en la función social que desempeña como Ombudsman”.

Además el Dr. Carpizo manifestó que “Existen además en nuestro país, por disposición constitucional, organismos encargados de administrar y de calificar los procesos electorales (Congreso Federal, Congresos Locales, Tribunales Electorales y el Instituto Federal Electoral); sustituir o duplicar las facultades de dichos organismos no solo implicaría invadir su esfera de competencia, sino que, además, convertiría a la Comisión en un superpoder, colocándolo por encima de todos los poderes legislativos y judiciales del país”.

A lo que manifestaron Barrera Graf y Del Villar: “Si se siguiera su

argumento de que no interviene en cuestiones electorales porque esta función corresponde a otros órganos, tendría que abstenerse de intervenir frente a la violación de derechos humanos por parte de cualquier órgano de autoridad por la simple existencia del mismo.

En ningún caso la función de la Comisión es suplir la función del órgano, que es ejercer la autoridad, sino la de recomendarle como debe ejercitarla conforme a derecho consiguientemente, su intervención no estaría supliendo o duplicando a la autoridad electoral, sino simplemente recomendándole su ejercicio debido para preservar los derechos humanos.

Considero que el maestro Jorge Barrera Graf y Samuel Del Villar, tienen razón en el sentido de que la Comisión Nacional de Derechos Humanos intervenga cuando hay violaciones a los derechos políticos, puesto que, estos también forman parte de los derechos humanos, además, de que no va a calificar las elecciones, ni tampoco va a adherirse a partido político alguno, sino únicamente va a estudiar si hubo violaciones a los derechos políticos del ciudadano, y de ser procedente va a emitir la recomendación correspondiente con en el mismo objetivo de preservar los derechos humanos, lo anterior se encuentra fundamentado en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, y por consiguiente en el mismo Decreto que creó La Comisión.

Héctor Fix Zamudio, Presidente de la Academia Interamericana de Derechos Humanos, manifestó que las Comisiones de derechos humanos en el país no constituyen una panacea para garantizar el cumplimiento de las garantías constitucionales, ni sustituirá a otros mecanismos como el amparo, pero lo importante es que se han establecido ya como un camino para crear una cultura de los derechos humanos.<sup>145</sup>

Abundando sobre el tema manifestó “que aún cuando la CNDH ha tenido gran aceptación porque ha mostrado gran independencia no se podrán cumplir las garantías civiles si la población no acude a presentar denuncias”.

Señalo además que las comisiones de derechos humanos, además de proteger a la población, tienen el compromiso de “despertar la conciencia ciudadana” y crear una cultura de los derechos humanos.

Por su parte el Maestro Juventino Castro, señaló que hay un compromiso de establecer procedimientos que eviten la violación de los derechos humanos.<sup>146</sup>

Es indiscutible que el respeto a los derechos humanos, es un asunto de voluntad política y así se fundamenta o acredita con la creación de la CNDH, así

---

<sup>145</sup> La Jornada. “No son panacea las Comisiones de Derechos Humanos

<sup>146</sup> Idem

cómo la creación de organismos en casi todos los Estados, con los mismos fines.

La posibilidad de éxito de una institución novedosa en nuestro país esta íntimamente relacionada con la voluntad política de las autoridades relacionadas con el cumplimiento del respeto a los derechos humanos, con la conciencia que adquieran gobernantes y gobernados, unos para hacerlas realidad y otros para exigir que se cumplan. Situación que considero se está dando, por parte de los individuos y de los ciudadanos, que ya exigen que se cumpla con la ley, con los derechos humanos, lo que en corto plazo se logrará que los gobernantes realmente gobiernen para proteger a sus ciudadanos, para el bienestar común y social de todos, y no para que sean agredidos, golpeados o asesinados por empleados del gobierno.

Por otro lado, la Comisión interamericana de Derechos Humanos, pidió al gobierno mexicano adecuar su legislación interna “a fin de que ella garantice el ejercicio de los derechos políticos de su población y crear “un recurso sencillo, rápido y efectivo” de tribunales imparciales e independientes donde sus ciudadanos hagan valer esas prerrogativas.

La resolución definitiva de la Comisión, dependiente de la OEA se emitió el 22 de febrero de 1991 e indica que la ley electoral de Nuevo León “no cumple a cabalidad con la protección efectiva del ejercicio de los derechos humanos”.

Por ello asienta “debe ser adecuada” y corresponde al Poder Federal “adoptar de inmediato las medidas” tendientes a este fin.”

El documento es conocido como el caso 10.180, con motivo de que se vulneran “el ejercicio de los derechos políticos” que consagra la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>147</sup>

Situación que considero va a cumplir nuestro gobierno, dentro de un plazo determinado, ya que dentro de las prioridades del mismo se encuentran precisamente el respeto a los derechos humanos.

Por su parte el Dr. Carpizo, manifestó que la justicia social aún no se cumple cabalmente, también indicó “Es necesario que las normas ideales y programáticas de la Constitución que aún faltan de cristalizar se alcancen “lo antes posible para que se reforme y amplié la libertad y la justicia social para todos, absolutamente para todos los mexicanos”.<sup>148</sup>

Las organizaciones: Red de Grupos de Derechos Humanos, y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos, entre otros, manifiestan que en tanto no haya una reestructuración a fondo en la Procuraduría

---

<sup>147</sup> La Jornada, “Garantiza los Derechos de México plantea la CNDH” 18 de Febrero de 1991, p. 16

<sup>148</sup> La Jornada “La Justicia Social aun no se cumple cabalmente: Carpizo 8 de Febrero de 1991, p. 19



General de la República, los cambios de mando en esa dependencia, no incidirán en un mayor respeto a los derechos humanos por parte de la Policía Judicial Federal.<sup>149</sup>

Por otra, la Procuraduría General de la Republica (PGR), con motivo de la creación de la CNDH y las denuncias presentadas por violación en los derechos humanos, ante el citado Organismo, ha provocado una serie de reformas internas o reestructuración interna en función de sus recursos humanos y labores administrativas para el cumplimiento de sus tareas; la persecución de los delitos federales conforme a la legalidad establecida.

Ya que en estos dos últimos años la Policía Judicial Federal ha provocado mucho daño físico y moral a una sociedad, como el que actualmente sufren los mexicanos, y en consecuencia hay un profundo odio y enojo contra esa corporación policiaca. El pueblo los tiene señalados como a uno de los peores enemigos.

El límite de todo poder jurídico de la democracia es precisamente el de los derechos humanos que, desde su origen doctrinario e histórico (como conquista más o menos pacífica o revolucionaria de los pueblos), se han establecido como un alto, ante todo y sobre todo, a los abusos del poder, y simultáneamente esos

---

<sup>149</sup> La Jornada “Demandan que la PGR sea reestructurado a fondo”, 12 de Diciembre de 1990, p 5.

derechos humanos hacen las veces de frontera, que si la traspasan los órganos estatales, contempla severas sanciones a los responsables que utilizan el poder “en contra de las leyes”.<sup>150</sup>

La CNDH, a pesar de su corta existencia y experiencia, se ha convertido de la noche a la mañana en uno de los más importantes organismos del Ejecutivo Federal, en sus inicios, ya que casi todos piden su intervención y en algunos casos su opinión, en otros casos como consecuencia de su intervención en algún caso en concreto, y una vez emitida la recomendación respectiva, solicitan que continúe vigilando el caso concreto, tratando de evitar que los malos elementos gubernativos burlen la justicia.

Dada la anarquía respecto a las actividades policíacas del país, la CNDH propondrá una iniciativa de ley que las regule.<sup>151</sup>

En una conferencia en la Universidad de Chicago, el Presidente de la República, apuntó que “los mexicanos nos esforzarnos por una modernización para la libertad, de aplicación rigurosa y transparente de la ley y en un Estado más cercano a nuestro ideal de justicia.

---

<sup>150</sup> La Jornada. “La PGR y los Derechos humanos”, 12 de Febrero de 1991

<sup>151</sup> La Jornada. “Propondrán Ley sobre corporaciones policíacas, colaboran la academia de Derechos Humanos y la CNDH. 11 de Mayo de 1991.

En este marco informó que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en unos meses de operación ha atendido más de 2,500 demandas que encontraron el apoyo y la investigación que reclaman. Mencionó que las autoridades mexicanas han modificado el derecho penal y procesal para eliminar aprehensiones ilegales, interrogatorios violentos, confesiones manipuladas o atropellos a la vulnerabilidad de los grupos indígenas”.<sup>152</sup>

La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha hecho propuestas para reformas legislativas las cuales son las siguientes:

1.- Que las confesiones tengan valor o solo si son hechas ante el Juez o el Ministerio Público, además ante la presencia de un defensor o persona de su confianza;

2.- Que los indígenas que no hablen o no entiendan suficientemente el español tengan derecho a un traductor.

3.- Que los policías judiciales realmente se subordinen al Ministerio Público;

4.- También ha propuesto medidas para evitar la incomunicación y la

---

<sup>152</sup> El Universal. ‘Por convicción México respeta los Derechos Humanos’ del 12 de abril de 1991.

extorsión a los detenidos;

5.- También propone que en los libros de texto gratuito se incluya una sección dedicada a los derechos humanos;

6.- Con motivo de un posible espionaje telefónico a la CNDH, se pudo percatar que hay una laguna jurídica en dicho aspecto, por lo cual la CNDH propuso un proyecto de ley en esta materia.

7.- También publicó la CNDH un folleto para los trabajadores migratorios dada la problemática de violaciones de derechos humanos de nuestros conacionales en los Estados Unidos.

8.- Dada la anarquía que existe, la CNDH propondrá un proyecto de ley que regule las actividades policíacas del país,

9.- Dada su importancia la CNDH, participará permanentemente en el Sistema Penitenciario.

10.- Con motivo de una recomendación al entonces Departamento del Distrito Federal, hoy Gobierno del Distrito Federal, parte de la CNDH, se logrará

que se reformen los Centros Penitenciarios y poner en función otros, como el Centro Médico de los Reclusorios.

11.- La CNDH ha firmado convenios de colaboración con Colegios, Barras y Asociaciones de Abogados de siete Estados de la República, para consolidar la capacitación, respeto, promoción y defensa de los derechos humanos.

De la actividad de la CNDH ha dejado al descubierto, que los principales violadores de los derechos humanos, es la Policía Judicial Federal, y que se está logrando una reestructuración de la misma para evitar que continúen las violaciones.

Así, también se dejó claro que la población pobre es la más castigada en las violaciones a sus derechos humanos.

También dejó al descubierto la corrupción y violación de los derechos humanos, en los reclusorios de la capital del país, y en casi todas las cárceles del país;

Asimismo, las denuncias presentadas a la CNDH, puso al descubierto oficialmente las violaciones que sufren los ilegales centroamericanos, que cruzan

nuestro país para llegar a los Estados Unidos, por parte de los cuerpos policíacos en las que destacan, que es igual o peor, a la que sufren los mexicanos en los Estados Unidos.

De una forma u otra se ha manifestado y comprobado que el respeto de los derechos humanos es una tarea de todos y principalmente ahora que se tiene una instancia para ello que es la CNDH, en la que la persona que sufre violaciones a sus derechos puede llevar su queja, para que sea investigado el funcionario o policía que haya violado sus derechos humanos y, se proceda conforme a derecho, el cual debe de ser sancionado o castigado ya que es precisamente en el castigo o sanción del violador de los derechos donde esta el éxito de esta misión, ya que el infractor sea sancionado penalmente, y consecuentemente pierda su empleo, los futuros violadores lo pensaran dos veces al saber que por su conducta ilícita van a ser castigados.

El Dr. Jorge Carpizo Me Gregor realizo una extraordinaria labor como Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Su acción justiciera ha beneficiado, no solo a unos cuantos individuos o ciudadanos, los directamente favorecidos con las Recomendaciones de la Comisión, sino a toda la población en general y también al sistema político mexicano, del cual el Ejecutivo Federal es el máximo exponente.

## **6.1. SU CREACIÓN.**

La CNDH fue creada por Decreto Presidencial mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de junio de 1990.

DECRETO por el que crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la Republica, Carlos Salinas de Gortari, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el Artículo 89, Fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,

### **CONSIDERANDO**

Que el estado democrático moderno es aquel que garantiza la seguridad a sus ciudadanos y a aquellos extranjeros que se encuentren en su territorio, respeta y hace respetar la ley, reconoce la pluralidad política y recoge la crítica,

alienta a la sociedad civil, evita que se exacerben los conflictos entre grupos y promueva la eficacia en sus relaciones con las diversas organizaciones políticas y sociales.

Que es obligación del Estado Mexicano preservar el orden, la paz y la estabilidad social del país, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos de gobierno.

Que es facultad del Poder Ejecutivo Federal la determinación de las políticas que aseguren la convivencia civilizada, el orden y la paz interna, bajo los principios de respeto al Estado de Derecho y a los que garantizan la armonía y cooperación internacionales.

Que la definición de políticas en materia de derechos humanos se encuentra históricamente contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como garantías individuales y garantías sociales.

Que la observancia de políticas encaminadas al cumplimiento de los derechos humanos, requiere de la atención y respuesta al más alto nivel.



Que a la Secretaría de Gobernación le corresponde conducir la política interior que compete al Ejecutivo Federal, incluyendo la coordinación y ejecución de acciones dirigidas a promover la salvaguarda de las garantías individuales.

Que atendiendo a dichos planteamientos se ha considerado conveniente crear un órgano desconcentrado, adscrito al ámbito de Competencia de la Secretaría de Gobernación, con atribuciones en materia de derechos humanos, he tenido a bien expedir el siguiente:

## **DECRETO**

ARTÍCULO PRIMERO.- Se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. La Comisión estará adscrita directamente al titular de la dependencia.

ARTICULO SEGUNDO.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos será el órgano responsable de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa a los derechos humanos. Con este propósito instrumentará los mecanismos necesarios de prevención, atención y coordinación que garanticen la salvaguarda de los derechos humanos de los mexicanos y de los extranjeros que se encuentren en el territorio nacional; esto último, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores

ARTICULO TERCERO. Para cumplir con las responsabilidades a que se refiere el artículo, la Comisión de Derechos Humanos tendrá las siguientes atribuciones:

I. Proponer la política nacional en materia de respeto y defensa a los derechos humanos;

II. Establecer los mecanismos de coordinación que aseguren la adecuada ejecución de la política nacional de respeto y defensa a los derechos humanos.

III. Elaborar y proponer los programas de atención y seguimiento a los reclamos sociales sobre derechos humanos.

IV. Elaborar y proponer programas preventivos en materia de derechos humanos, en los ámbitos jurídicos, educativo y cultural para la Administración Pública Federal;

V. Representar al Gobierno Federal con los organismos nacionales y, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, ante los internacionales, en cuestiones relacionadas con la promoción y defensa de los derechos humanos,

y

VI. Formular programas y proponer acciones que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenios y acuerdos internacionales signados por nuestro país.

ARTICULO CUARTO.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos estará a cargo de un Presidente que será nombrado por el Titular del Ejecutivo Federal.

ARTICULO QUINTO. El Presidente de la Comisión tendrá las siguientes facultades:

I.- Ejercer las atribuciones que este Decreto confiere a la Comisión, coordinándose, en su caso, con las demás autoridades que resulten competentes;

II.- Coordinar los trabajos de la Comisión, así como del Consejo a que se refiere el artículo siguiente;

III.- Instrumentar, ejecutar y vigilar la aplicación de las políticas que se establezcan en la materia;

IV.- Definir las políticas y lineamientos para la coordinación con las instancias y organismos nacionales e internacionales con los derechos humanos;

V.- Informar semestralmente al Presidente de la República sobre el desempeño de las funciones de la Comisión y, en general, de los resultados de las acciones de protección de los derechos humanos en el país;

VI.- Solicitar de acuerdo con las disposiciones legales aplicables a cualquier autoridad del país la información sobre posibles violaciones de los derechos humanos que requiera para el eficaz desempeño de sus funciones;

VII.- Hacer las recomendaciones y, en su caso, observaciones que resulten pertinentes a las autoridades administrativas del país sobre violaciones a los derechos humanos, y

VIII.- Las demás que le confieran expresamente otras disposiciones legales y reglamentarias.

ARTICULO SEXTO,- Para el mejor desempeño de sus responsabilidades, la Comisión contará con un Consejo.

El Consejo estará integrado por aquellas personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad y sean invitadas a tal efecto por el Ejecutivo Federal, por conducto del Presidente de la Comisión, así como por aquellos servidores públicos que determine el propio Ejecutivo.

El cargo de los miembros del Consejo será honorario.

El consejo será un cuerpo colegiado de examen y opinión de la problemática de respeto y defensa de los derechos humanos en el país y de los mexicanos en el extranjero, con el propósito de proponer al presidente de la Comisión las directrices y lineamientos que se estimen pertinentes para su adecuada prevención y tutela.

Para la adecuada realización de sus responsabilidades el Consejo se apoyará en un Secretario Técnico designado por el Presidente de la Republica.

ARTICULO SÉPTIMO.- En el ejercicio de sus funciones el Presidente de la Comisión se auxiliará de un Secretario Ejecutivo que tendrá las siguientes funciones:

I. Someter a la consideración del Presidente de la Comisión los programas de trabajo del órgano;

II. Ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos que dicte el Presidente de la Comisión, así como a los que emanen del Consejo;

III. Proponer los mecanismos y procedimientos de coordinación con los poderes y los diferentes ordenes de gobierno que resulten necesarios para llevar a cabo las funciones de la Comisión, y

IV.- Las demás que le señale el Presidente de la Comisión.

ARTICULO OCTAVO.- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos contará asimismo con un visitador que dependerá del Presidente de la Comisión y que tendrá las siguientes funciones:

I. Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión con organismos públicos, sociales y privados, nacionales e internacionales; esto último en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores;

II. Diseñar, proponer y desarrollar canales de comunicación y colaboración

con la sociedad y en las tareas de respeto y defensa de los derechos humanos;

III. Representar al Presidente de la Comisión en todos aquellos actos relacionados con el desahogo de las funciones del órgano;

IV. Denunciar ante las autoridades competentes los actos de que conozca que puedan comportar violaciones a los derechos humanos, y

V. Las demás que le concierne expresamente el Presidente de la Comisión.

## **TRANSITORIOS**

ARTICULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- Se reforma el Artículo 2° del Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación, para quedar en los siguientes términos:

“Artículo 2°...

Secretario

Subsecretario de Gobierno y Desarrollo Político..."

ARTICULO TERCERO.- Se deroga el Artículo 15 del Reglamento Interno de la Secretaria de Gobernación, así como 1as demás disposiciones que se opongan a lo dispuesto por este Decreto.

ARTÍCULO CUARTO Los recursos con que actualmente cuenta la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación pasarán a formar parte del órgano desconcentrado que se crea por este ordenamiento.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los cinco días del mes de junio de mil novecientos noventa.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, Fernando Solana Morales.- Rubrica.

En la mayoría de las Constituciones, tanto de países capitalistas como socialistas reconocen los derechos humanos bajo la forma de una declaración de los derechos fundamentales de la persona humana, nuestra Constitución los califica como garantías individuales. No obstante lo anterior no existe en nuestra Carta Magna el concepto de Derechos Humanos pero sin embargo se encuentran protegidos, así como prevé sanciones a quienes los violen.



Sin embargo, ante la persistencia de la violación de los derechos humanos, principalmente por las corporaciones policíacas, mismas que se agravaron durante el año 1990, el problema pasó a ser considerado por el gobierno como una “preocupación prioritaria”, que derivó en la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

Por lo que se critica que, dicha instancia tiene una perspectiva no integral, toda vez que se limitó a la atención de casos individuales y no considera de su competencia la violación de derechos colectivos, como el respeto al voto. A pesar de ello se han tenido importantes logros en la materia.<sup>153</sup>

La creación de la CNDH, se considera que es una clara expresión de la necesidad objetiva o real de atender una problemática relacionada con todos los aspectos de la vida pública y social.

Asimismo, el ilustre jurista Sergio García Ramírez, asegura que la CNDH no se creó porque en México no existieran medios de defensa legal, existen varios y entre estos está el amparo, además se necesitan instrumentos adicionales para sustituir la lentitud y lo oneroso de los instrumentos jurisdiccionales.

---

<sup>153</sup> La Jornada. Informe anual del Centro Miguel A. Pro importantes logros, aunque limitados, los de la CNDH” 6 de mayo de 1991, p. 5.

También indico que “la Comisión no se creó porque haya fallado el sistema jurídico, aseguró, se creó porque en la Nación existe una preocupación real por apoyar todo esfuerzo que proteja y garantice los derechos humanos de los mexicanos.”<sup>154</sup>

El ilustre maestro Barrera Graf manifiesta “que la creación de esta figura la hizo el Presidente sin facultades constitucionales. Debió hacerse por una disposición del legislativo y mediante una reforma constitucional, cosas que no existen desde este punto de vista, es muy falsa la situación de su director, pues no tiene apoyo constitucional.”<sup>155</sup>

Por su parte el Dr. Luís de la Barreda, miembro de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, aseguró que en diez meses de trabajo la Comisión ya se consolidó y ganó el derecho de existir y tiene el reconocimiento de la sociedad mexicana; ahora lo que necesita son mayores recursos económicos para que amplíe sus actividades y una reforma constitucional que garantice su existencia para que en el próximo sexenio “no desaparezca de un plumazo”.<sup>156</sup>

Por su parte el Presidente de la Academia Interamericana de Derechos

---

<sup>154</sup> El Universal, “Que la CNDH actúe como parte del amparo; Burgoa” 6 de abril de 1991, pp. 1 y 13.

<sup>155</sup> Revista Proceso. “La Comisión de Carpizo, limitada porque carece de legalidad” n. 726, 1 de Octubre de 1990, p. 6,

Humanos, Héctor Fix Zamudio, manifestó que las Comisiones de Derechos Humanos en el país no constituyen una panacea para garantizar el cumplimiento de las garantías constitucionales, ni sustituirán a otros mecanismos como el amparo, pero lo importante es que han establecido ya como un camino para crear una cultura de los derechos humanos.<sup>157</sup>

La CNDH ha realizado una labor “digna”, considera el Centro de Derechos Humanos Miguel, como lo demuestran las 33 recomendaciones giradas, el beneficio del indulto a 732 personas y la difusión de problemas como la tortura, mediante la realización de jornadas nacionales, no obstante, su éxito a sido limitado, pues no en todos los casos sus recomendaciones han sido aceptadas o cumplidas.

La creación de la CNDH, sus recomendaciones y sus propuestas han modificado el derecho penal y procesal para eliminar aprehensiones ilegales, interrogatorios violentos, confesiones manipuladas o atropellos a la vulnerabilidad de los grupos indígenas.

La creación de la CNDH ha hecho poner mas énfasis en las lagunas jurídicas, que existen en nuestro sistema jurídico mexicano, ya que nuestra legislación protege los derechos humanos en todos sus aspectos, pero sin

---

<sup>156</sup> El Universal, 6 de abril de 1991, Op. Cit

embargo no se lleva a cabo dicha protección, teniendo los tres poderes (Judicial, Legislativo y ejecutivo) la obligación de velar su protección y castigar con todo el rigor de la ley a quienes violen los derechos humanos, situación que debe cambiar fortaleciendo las instituciones y realmente castigar a quienes las violen, lo cual redundara en beneficio de nuestro sistema jurídico y de la población en general

La creación de la CNDH despertó los más diversos comentarios y expectativas, las cuales van desde él mas optimista hasta él mas pesimista. A pesar de su corta existencia ha logrado llamar la atención en el ámbito nacional e internacional con sus logros mismos que se consideran importantes, pero que podrían ser de mayor relieve de contar con mayores recursos y mas delegaciones en todos los Estados de la República.

También se considera que la CNDH debe conocer y proteger todos los derechos humanos incluyendo los políticos.

A pesar de la existencia de la CNDH, se sigue manifestando la brecha entre retórica y la realidad.

Por otro lado se considera que se debe cumplir con la ley que las autoridades acusadas de violaciones a los derechos humanos deben realmente

---

<sup>157</sup> La Jornada, 3 de mayo de 1991, Op. cit.

castigar a sus elementos que cometieron el ilícito, que es en esencia lo que evitaría en el presente y en el futuro la violación de los derechos.

Ya que si se continúa con la práctica de las autoridades de proteger a sus malos elementos, poco se podrá lograr para llevar a cabo la función de la CNDH

## 6.2. SU NATURALEZA JURIDICA

Con respecto a la naturaleza jurídica el Maestro Jorge Barrera Graf manifiesta: "que es de origen "ilegal" la CNDH, creada por Decreto Presidencial el pasado 6 de junio (1990). Asimismo afirma que, la creación de esta figura la hizo el Presidente sin facultades Constitucionales, Debió hacerse por una disposición del Legislativo y mediante una reforma Constitucional, cosas que no existen.<sup>158</sup>

Desde este punto de vista es muy precaria, muy falsa la situación de su Director, pues no tiene apoyo Constitucional.<sup>159</sup>

De acuerdo a los comentarios del Maestro Barrera Graf, se desprende que si la CNDH se hubiera creado por una disposición del Poder Legislativo y mediante una reforma Constitucional sería legal.

Por su parte el emérito e ilustre jurista Ignacio Burgoa Orihuela, propuso que mediante un Decreto Presidencial la CNDH figure como parte en el juicio de amparo, con todos los derechos, obligaciones y recursos, y se convierta además en un instituto autónomo como entidad paraestatal, para que se organice a sí misma y asuma una verdadera independencia frente a todas las autoridades del Estado.

Asimismo, dijo “que la CNDH al ser parte en el amparo, podrá vigilar el buen comportamiento, no moral sino legal de los jueces de distrito, magistrados de circuito y ministros de la suprema corte, y como instituto autónomo daría mejor cumplimiento a sus fines.”<sup>160</sup>

También propuso que mediante un Decreto Presidencial se transforme la Comisión en Instituto.<sup>161</sup>

Por su parte Sergio Aguayo Quezada manifestó que al crearse la CNDH, el Ejecutivo no olvidó ponerle candados a la independencia de la Comisión.

El Ejecutivo decidió que la Comisión fuera un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, esto quiere decir, que de acuerdo con el Reglamento

---

<sup>158</sup> La Jornada, 6 de mayo de 1991. Op. Cit.

<sup>159</sup> Revista Proceso. N. 726. Op. Cit.

<sup>160</sup> La Jornada, 6 de abril de 1991, Op. Cit.

interno de esta Secretaría, la CNDH estará jerárquicamente subordinada a la Secretaría, mismo que podrá revisar, confirmar, modificar y revocar las soluciones dictadas, por lo cual le falta más independencia a la CNDH, porque así como está se trata de un cuerpo asesor investido de autoridad moral. Y eso no basta para ponerle límites a la impunidad.<sup>162</sup>

Barrera Graf y Del Villar, indican que “la única salida constructiva y duradera” que tiene la CNDH para salir de su crisis es “instituirse Constitucionalmente, con autonomía política, administrativa y financiera. Bajo estas condiciones, la necesidad de arbitraje del Ejecutivo entre los criterios contrapuestos de dos dependencias bajo su autoridad, desaparecería.

La CNDH evolucionaría hacia la institucionalización de un verdadero Ombudsman, que orienta su trabajo, no hacia un superior jerárquico sino hacia la sociedad, hacia la opinión pública, la opinión pública la que debe ser el verdadero destinatario y arbitro.

Independientemente de los anteriores comentarios, el Ejecutivo Federal al fundamentar el decreto que dio origen a la CNDH, indica “...en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 11 y 27 de la Ley

---

<sup>161</sup> El Universal, 6 de abril de 1991, Op. Cit.

### *Orgánica de la Administración Pública Federal*

Por lo que puede decirse que el fundamento está incompleto ya que la fracción I del artículo 71 de la Constitución, textualmente indica *“El derecho de iniciar leyes o Decretos comprende” : “Fracción I.- Al Presidente de la República”*. Debió incluir al citado artículo 71 fracción I, dentro del Decreto.

Por otro lado el mismo artículo 71 Constitucional indica que *“las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a la Comisión. Las que presenten los diputados o los senadores, se sujetaran a los trámites que designe el Reglamento de Debates”*.

Se hace la observación que en el Decreto no se indica que haya pasado a la Comisión Permanente.

Por otro lado la fracción I del artículo 89 Constitucional indica *“I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión...”* y en el presente caso el Decreto que nos ocupa no fue expedido por el Congreso de la Unión y si por el Ejecutivo de la Unión.

---

<sup>162</sup> Revista Opinión, “Una Comisión a la Mexicana” Hermosillo Sonora, Agosto de 1990, p. 19

<sup>162</sup> El Universal. 6 de abril de 1991. Op. Cit



Con relación al artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, indica lo siguiente:

Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables”.

En este caso, efectivamente la CNDH se creó como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación

En cuanto al artículo 27 fracción de la citada Ley, indica “A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

*Fracción XIII - Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y dictar las medidas administrativas necesarias para tal efecto”.*

De lo anterior se desprende que la CNDH depende jurídicamente de la Secretaría de Gobernación, aunque realmente de hecho depende del Ejecutivo

Federal de la Unión.

Cuando el Ejecutivo Federal de la Unión decretó la creación de la CNDH, lo fundamento en la facultad que le confiere el artículo 89 fracción I Constitucional. Al respecto, Emilio O. Rabosa y Gloria Caballero indican que estas facultades son de carácter general y que consisten en:

a).- Promulgar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, la promulgación es el reconocimiento que el Ejecutivo hace de la existencia de una ley y la orden de que se cumpla, después de haber sido publicada.

b).- Ejecutar las leyes, o sea convertir los mandamientos legislativos en realidades de toda orden: económico, social, político, cultural, etc.; para llevar a cabo esta labor se le atribuye la facultad de expedir reglamentos que son disposiciones que facilitan el cumplimiento de las leyes elaboradas por el legislativo. Además se le autoriza para realizar los actos que constituye la administración pública.

De acuerdo con lo anterior el Ejecutivo Federal, tiene la facultad para expedir reglamentos, y en el presente caso considero que la Comisión Nacional de Derechos Humano no es un reglamento.

Por lo que como antes señalaba se considera que esta erróneamente

fundamentada la creación de la CNDH, aunado a ello se debió fundamentar, entre otros, en el artículo 71 Constitucional, que indica que compete al Presidente de la Republica iniciar leyes o decretos. De lo anterior se puede concluir que le falta fundamentación Constitucional al Decreto que creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Pero principalmente en los artículos del 1° al 28 Constitucionales que se refieren a las garantías individuales y que son en otros términos la protección de los derechos humanos.

En virtud de la vital importancia que representa la protección y respeto de los derechos humanos, considero que debe la CNDH de estar fundamentada su existencia en la Constitución por tal razón considero se debe modificar el artículo 1° Constitucional, debiendo decir:

“Artículo 1° En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías individuales y de la protección de los Derechos Humanos que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”.

Se hace la aclaración de que jurídicamente los derechos humanos están protegidos por nuestra Constitución, pero curiosamente no aparece la frase o

palabra de "Derechos Humanos", por lo cual y la forma especial de *analizar*, considero que para evitar una controversia sin fin, se debe agregar al artículo 1° de la Constitución ".Y protección de los Derechos Humanos", con lo cual ya textualmente aparecía en nuestra Constitución la protección de los Derechos Humanos. Una vez que se modifique el citado artículo, la CNDH tendrá su origen en una ley reglamentaria, lo cual le daría la legalidad constitucional.

Dada la vital importancia que representa el respeto a los derechos humanos a efecto de mayor eficacia y cumplimiento de las recomendaciones que emite la CNDH debe fundamentarse en la Constitución y deben participar los tres Poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, para su cumplimiento.

Respecto al Ejecutivo Federal, quien tiene como facultad la determinación de las políticas que aseguren la convivencia civilizada, el orden y la paz interna, bajo los principios de respeto al Estado de Derecho y a los que garantizan la armonía y cooperación internacionales.

Además de que el Ejecutivo al crear la CNDH y otorgarle todo su apoyo, causó un fuerte impacto positivo, tanto en la sociedad, como a las autoridades Federales y Estatales.

Por lo cual su partición en la CNDH es de vital importancia en la

Constitucionalidad de la Comisión y de fortalecerla a fin de que se cumplan sus recomendaciones.

Con respecto al Poder Judicial Federal, el cual se deposita en una Suprema Corte de Justicia en Tribunales Colegiados y de Circuito y en Juzgados de Distrito, y con fundamento en la Fracción 1 del artículo 103 constitucional, los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: 1 - Por Leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales”

Por tal motivo la facultad de intervenir en las violaciones de los derechos humanos, por lo cual considero que deben participar en la creación y fortalecimiento y en la Constitucionalidad de la CNDH.

Por otro lado indico que desconozco porque los Tribunales de la Federación, no han tenido una participación más activa con respecto a las violaciones de las garantías individuales en nuestro país cuando están facultados para intervenir.

Por su parte el Poder Legislativo con fundamento en la fracción II del artículo 71 Constitucional, tienen el derecho de iniciar leyes o decretos, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión.

Por lo cual para elevar a la CNDH a rango constitucional, debe de pasar por el Congreso de la Unión y estar contenida en los preceptos de la Constitución.

Es de gran importancia que los tres poderes apoyen a la CNDH, lo cual permitirá modificar o adicionar o crear un nuevo Decreto que le dé fundamento constitucional, logrando con ello que esta institución sea perdurable y eficaz dentro de nuestro sistema jurídico, ya que efectivamente nuestra legislación es de la más avanzadas del mundo, pero que sin embargo se violan las leyes y consecuentemente los derechos humanos.

Es muy importante este tema, ya que de lograrse una eficaz protección de los derechos humanos, nuestra sociedad confiara en su gobierno y por consiguiente participará con él, a fin de lograr el desarrollo social, económico y tecnológico deseado. Y para lograrlo es necesario castigar y sancionar a quienes se atrevan a violar la Constitución y las leyes.

**La consagración constitucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, al reformas el artículo 102 Constitucional, en su apartado B del articulo 102 constitucional textualmente ordena.**

B.- El congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán organismos de protección de los

Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, lo que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa proveniente de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales,

El organismo que establezca el congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados.

La razón para la consagración constitucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se expone en la iniciativa presidencial a la citada reforma a la Carta Magna, párrafo segundo cuyo texto es el siguiente:

**El objetivo inicial de esta propuesta del ejecutivo a mi cargo, es el estatuir al más alto nivel normativo la existencia y funcionamiento de instituciones que, en los diferentes órdenes de gobierno, coadyuven a hacer realidad uno de los propósitos fundamentales de mi administración:**

**promover y preservar el respeto de los derechos humanos y la protección de su ejercicio pleno.**

El actual Artículo 102 contemplo la organización y atribuciones del Ministerio Público de la Federación, en su carácter de representante de los intereses de la sociedad, en su conjunto, por lo que la adición que proponemos inmediatamente después de aquella institución, para aludir a los organismos protectores de los derechos humanos, complementaria y reforzaría el espíritu eminentemente social de dicho precepto.

El artículo 102 de la Constitución general de la República se ubica en el Capítulo IV intitulado “Del Poder Judicial”, no obstante que el Procurador General de la República así como el Ministerio Público a su cargo, se encuentra en la órbita del Poder Ejecutivo y no del Judicial. Ello se debe a una tradición de origen español en la que el procurador general formaba parte de la Suprema Corte de Justicia y se designaba en la misma forma que a los magistrados de esta última. Tal tradición se adoptó en México desde la primera Constitución de 1824 hasta el 22 de mayo de 1900. El artículo 91 de la Constitución de 5 de febrero de 1857 disponía:

“La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once Ministros Propietarios, cuatro Supernumerarios, un Fiscal y un Procurador General”.



Al respecto Fix Zamudio señala que en virtud de la influencia francesa, en la reforma constitucional de 22 de mayo de 1990, se modificaron los artículos 91 al 96, se suprimió de la integración de la Suprema Corte de Justicia al Procurador General y al fiscal, así mismo dispuso “Los funcionarios del Ministerio y el Público Procurador General de la República que ha de presidirlo serán nombrados por el Ejecutivo”.

Al distinguido jurista le parece correcta la ubicación de este tipo de organismos protectores en el artículo 102, en virtud de las siguientes consideraciones:

El apartado B consagra la institución que ha recibido el nombre de Ombudsman, de acuerdo con su modelo escandinavo, y que se sitúa en este artículo por una aproximación bastante indirecta con el citado Ministerio Público, ya que poseen características diversas, pero el órgano reformador de la Constitución estimó que era el encuadramiento más aproximado dentro de nuestro ordenamiento fundamental en virtud de que el propio Ministerio realiza funciones de procuración de justicia, que en cierta manera puede considerarse paralelas a las de la institución del Ombudsman.

Al respecto el jurista José de Jesús Guaiño Pelayo, opina que es cierto que

tanto las normas relativas a la organización del Ministerio Público como a la de los organismos de derechos humanos no debieran ubicarse en el capítulo destinado al Poder Judicial sino al relativo al Poder Ejecutivo en cuya órbitas competencial se encuadran. Esto es indiscutible.

En su opinión la inclusión de este tipo de organismos en el mismo precepto que regula la organización del Ministerio Público es correcta, porque tanto este último presidido por el Procurador General de la República, como los órganos previstos en el apartado B de dicho precepto, tienen como objetivo principal la defensa de los intereses sociales desde sus respectivos ámbitos de competencia.

Por otra parte, si se cuida de hacer una correcta interpretación de dicho apartado B, se llega necesariamente a la conclusión que la interferencia con las funciones del Ministerio Público, a que se refiere Juventino y Castro, es inconstitucional.

Así mismo indica que, es indispensable mantener a estos organismos dentro de su esfera Constitucional de competencia, para que no exista peligro de que ambos órganos entren en conflicto al ejercer sus funciones., como sucede ahora con bastante frecuencia.

También indica que el Ministerio Público se encuentra impedido

Constitucionalmente para aceptar recomendaciones de la CNDH, lo cual lo fundamenta en las siguientes consideraciones.

1.- Que de acuerdo al artículo 21 Constitucional, la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.

2.- La ley ordinaria suele dar facultades a algunas dependencias para investigar algún tipo de delito específico, pero el ejercicio de la acción penal o consignación es exclusivo del Ministerio Público.

3.- Hay que subrayar que la imparcialidad e independencia de criterio es un atributo que comparten por igual el Juez y el Ministerio Público, por lo tanto, ni uno ni otro pueden estar sujetos ni aceptar presiones de alguna persona u organismo estatal o privado, aunque estas se presenten como inocuas recomendaciones. Esta es una garantía individual importantísima implícita en el artículo 21 Constitucional, en relación con el artículo 14 de la misma carta magna.

4.- El funcionario que actúa para dar cumplimiento a una recomendación, cualquiera que sea de donde venga, ha dejado de ser imparcial al ser sustituido su criterio por la consigna.

5.- La inversión de estos organismos protectores de los derechos humanos, a través de sus recomendaciones, constitucionalmente no puede tener cabida tratándose de Jueces y de la Procuración de Justicia es decir de todo lo relativo a la actuación del Ministerio Público como órgano encargado de perseguir los delitos.

6.- En todo caso si incurren en responsabilidad el Juez o el Ministerio Público, se les debe hacer el señalamiento, pero en lo jurídico no es posible presionar para que se resuelvan en uno o en otro sentido.

El ilustre jurista Juventino y Castro, no comparte la opinión de Héctor Fix Zamudio, pues considera equivocada la ubicación de los organismos de derechos humanos a que se refiere el apartado B en el artículo 102 constitucional, señala Don Juventino:

Debo confesar que en lo personal es para mi desconcertante esta adición constitucional, en el cual se pretende ver al Ombudsman escandinavo.

Pero al crearse estos organismos de Derechos Humanos (no se explica la razón de abandonar los conceptos de garantías individuales o garantías constitucionales), se insistiera en colocarlos en el capítulo que se instituye para el Poder Judicial, y no en el Ejecutivo, no es fácil de digerir.

Ello nos llevaría a suponer que, con toda intención la Procuraduría General

de la República -única constitucionalmente investida para la averiguación y persecución de los delitos federales, con las comisiones de los derechos humanos, sin entenderse si la meta es el de poner en entredicho las funciones de la procuraduría, supervisar a ésta o simplemente confundir a la opinión pública sobre quien averigua finalmente los delitos. Esto ha llevado a una gran confusión al complejo problema de la persecución de los ilícitos penales.

Por otra parte, si dichos organismos tienen como misión "proteger los derechos humanos", habría que explicar a satisfacción cuál es entonces la misión de la acción de amparo, y del juicio del cual se ejerce.

Finalmente si los dictámenes de tan singulares organismos no son vincular, y las sentencias de los juicios de amparo si lo son, ¿cual es el objeto de las "recomendaciones" de tales comisiones?, ¿y cual es la modificación introducida por esa reforma constitucional?

El principal problema, sin embargo, que nos plantea es que no se establece una clara distinción entre la violación de las garantías Constitucionales (o derechos humanos como insistentemente se les pretende mencionar), y la comisión de delitos.

Las denuncias más numerosas ante las comisiones de defensa de los

derechos humanos son la comisión de delitos, que se consideren muy graves, y que son perseguidos por las procuradurías, y lo logran la mayor parte de las veces, que se supervise la función persecutoria de los delitos, y si encontraren alguna irregularidad recomiendan directamente al órgano que malamente funcionó para que rectifique sus errores. La amonestación es pública, y sino se está conforme con lo sugerido la autoridad pública es exhibida como omisa, es así como se pretende una mejor defensa de las garantías constitucionales mediante el uso de esta metodología.

Lo inexplicable e injustificable para que el sistema federal, haga recomendaciones a gobernadores de estados soberanos.

### **6.3 ATRIBUCIONES Y FACULTADES**

La CNDH ha tenido mucha actividad dada la continua violación de los derechos humanos por parte de empleados y funcionarios tanto del gobierno federal como estatales.

Durante su gestión el Dr. Jorge Carpizo, participó en casi en todos foros que trataban el tema de los derechos humanos, tanto en el ámbito nacional como

internacional.

También promovió modificaciones o reformas a los códigos penales y de procedimientos penales, buscando con ello la prevención a la violación de los derechos humanos. Asimismo se están llevando cursos de capacitación sobre este tema al personal del gobierno federal, principalmente a gente que labora en los reclusorios del Distrito Federal. Así también se propuso mecanismos que eviten la violación de derechos en el sistema penitenciario.

La actividad de la CNDH ha provocado la reactividad del sistema jurídico mexicano.

Sus actividades y atribuciones se vieron reflejadas en su primer informe, del cual se hace un breve análisis.

## **PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

Entre fuertes críticas en su contra, el Doctor Jorge Carpizo Mc Gregor, Presidente de la Comisión, rindió su primer informe semestral, el jueves 13 de diciembre de 1990. Ante el Presidente de la República y el Secretario de

Gobernación, en el Salón Carranza de los Pinos.

El Dr. Jorge Carpizo Mc Gregor, informo como primer punto que al crearse la CNDH, esta se avocó a la tarea de organizarse y establecer la infraestructura administrativa que le permitiera llevar a cabo adecuadamente las funciones que le fueron encomendadas. Se aprobó su Reglamento Interno y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1° de agosto de 1990.

También manifestó que en México todos los individuos, todos, inclusive los acusados de los más graves delitos, tienen derecho a gozar de las garantías individuales que consagra nuestra Constitución, dentro de las cuales están las garantías correspondientes a la integridad y dignidad de la persona y especialmente las que deben respetarse en las averiguaciones previas y en los procedimientos penales”.

Abundando sobre el tema destacó que “en la defensa de tales derechos la CNDH estará expedita a garantizarlos ante cualquier autoridad, sin intentar suplir las funciones propias de los poderes judiciales, y actuará con la independencia que le es indispensable”.

El Dr. Jorge Carpizo manifestó en su informe que “México tiene problemas en el cabal cumplimiento de los Derechos Humanos, no se puede ni se quiere



ocultar”, resumió<sup>163</sup>

Con motivo del primer informe de la CNDH, el Ejecutivo Federal advirtió que “su gobierno no soslaya abusos, torpezas, arbitrariedades, delitos o excesos que cometan quienes olvidan responsabilidad de servidor público y pierde el respeto y la comunicación con el pueblo.

El Dr. Carpizo manifestó que “por lo pronto y pese a las objeciones, su Comisión seguirán al margen de la Constitución, dependiendo del Presidente y sin intervenir en la defensa de los derechos políticos y laborales, los cuales son competencia de otras autoridades”

Informó que la CNDH recibió 1343 quejas en total, de las cuales 841 se calificaron de presuntamente violaciones de derechos humanos y que las autoridades acusadas con mayor frecuencia fueron:

AUTORIDAD	QUEJAS
-Procuraduría General de la República	171
-Procuraduría de Justicia del Distrito Federal	80
-Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación social	29
-Procuradurías de Justicia de los Estados de México y Chiapas	

<sup>163</sup> El sol de México, “El mayor numero de denuncias con la PJJ.” Edición de medio día. 14 de Diciembre de 1990. pp. 1 y 19

-Secretaría de la Defensa Nacional

Privación ilegal de la libertad	192
Tortura	180
Homicidio	101
Abuso de autoridad	91
Amenazas	79
Lesiones	75
Falsa acusación	72
Vicios en el procedimiento	63
Dilación en la administración de justicia	46

Le siguen: denegación de justicia, dilación en el procedimiento, despojo, preliberación, presunto desaparecido, allanamiento de morada, incomunicación,

traslado penitenciario, violación de los derechos de los reclusos, ejercicio indebido del servicio público e incumplimiento de sentencia o laudo, entre otros.

El informe, que con sus anexos abarca 400 páginas, agregó que la Comisión hizo 33 recomendaciones, de las cuales tres fueron rechazadas por las autoridades, una de ellas desacatada por el mismo Procurador General de República.

Al respecto Barrera Graf y Del Villar afirman que esta situación “el fondo de la crisis”, en que está empantanada la Comisión es “la dependencia tanto del Procurador como de la CNDH del titular del Poder Ejecutivo Federal”.

En el informe, en su parte de propuestas para posibles reformas legislativas, según el caso, mismas que algunas ya se concretizaron.

1- Que las confesiones tengan valor probatorio sólo si son hechas ante el Juez o el Ministerio Público, en presencia de un defensor o persona de confianza;

2- Que los indígenas que no hablen o entiendan suficientemente el español tengan a un traductor.

3 - Que las policías judiciales se subordinen al Ministerio Público.

4- También propone medidas para evitar la incomunicación y exhortación a los delitos.

5 - También propone que en los libros de texto gratuito se incluya una sección dedicada a los derechos humanos.

6- Propuestas de mejoramiento de los Consejos Tutelares de Menores del Distrito Federal.

7- Propuesta como programa prioritario el estudiar la problemática de las cárceles.

La CNDH recibió denuncias y protestas por violaciones a los derechos humanos cometidos en los retenes carreteros, dicha información se presentó al C. Presidente de la República, quien ordenó la supresión de los mismos.

Al terminar el Dr. Carpizo, manifestó que “mientras tengamos esta responsabilidad, como ahora la hemos hecho: con decisión, tesón y convicción”.

Se criticó al primer informe de la CNDH, ya que lo consideraron los críticos como un “recuento estadístico y administrativo que de poco sirve para hacer una evaluación real de la situación de México”.

Ellen Lutz, autora del informe sobre México de Americas Watch, indica que el informe no dice que ha pasado con las recomendaciones, donde están los presuntos culpables, si están siendo juzgados por sus violaciones o no, comenta que eso es lo que de verdad detiene las violaciones de los derechos humanos, no el hecho de que Carpizo lo sepa y lo recomiende, agrega que lo importante es acabar con la impunidad”.

Asimismo manifestó “tal vez lo que quiero decir con todo esto, es que a pesar de lo importante que es la existencia de la Comisión y del buen trabajo que se ha hecho en algunas áreas, como la de los inmigrantes ilegales, de disputa de tierras y sobre el reconocimiento presidencial del problema, esto de nada sirve hasta que se acabe con la impunidad. Tal vez por eso el mayor problema del informe se refiere al seguimiento de los problemas después de hechas las recomendaciones...”.

Por su parte MariClaire Acosta. Expresidenta de la Comisión Mexicana de Derechos humanos, manifestó sobre el primer informe “Es un recuento administrativo, en donde no hay evaluaciones cualitativas, la CNDH no analiza las practicas de los poderes públicos, no presenta con exactitud cuántas

recomendaciones fueron acatadas, cuántas medio acatadas, cuántas ignoradas. No dice nada de que hace cuando sus recomendaciones no se acatan, como ella misma reconoce que ha sucedido. Asimismo, continúa “hasta ahora la CNDH sigue requiriendo de la intervención presidencial y como en estos asuntos de los derechos humanos lo que importa es la ejecución, la CNDH sigue dependiendo del Poder Ejecutivo que en muchos casos, es el violador”<sup>164</sup>

Por su parte la CNDH ha firmado once convenios de colaboración con Colegios, Barras y Asociaciones de abogados, que le permite consolidar apoyo en materia de capacitación, respeto, promoción y defensa de los derechos humanos.

El primero fue celebrado con la Asociación Nacional de Abogados AC.

En Jalisco, se firmaron convenios con el Colegio de Abogados del Foro de Jalisco. La Asociación Jurídica Jalisciense y la Academia de Derecho Civil.

En Baja California, con la Barra de Abogados “María Sandoval de Zarco” y el Colegio “Ignacio Burgoa Orihuela” de la ciudad de Tijuana.

En Coahuila, con el Colegio de Abogados de la Laguna. En Querétaro, con la Barra de Abogados de Querétaro, y en Guanajuato, con el Colegio de Abogados de Irapuato.

---

<sup>164</sup> El sol de México, Op. Cit.

En San Luís Potosí, con la Asociación de Abogados Litigantes. Y en Aguascalientes, con el Colegio de Abogados de la Entidad

De esta forma la CNDH y las asociaciones se comprometieron a contribuir al respeto de los derechos consagrados en la Constitución, así como en los tratados, convenciones y acuerdos internacionales de los que México es parte, pero principalmente en proteger a los derechos humanos frente a la actuación o negligencia de autoridades o servidores públicos federales estatales y municipales.

Con esta actividad la CNDH ha cumplido con el Artículo Segundo del Decreto que la creó.

### **Publicaciones de la Comisión Nacional de Derecho Humanos**

Durante su primer semestre de actividades, la Comisión editó las siguientes publicaciones.

Serie Gacetas: 90/0,90/1,90/2,90/3,90/4. Serie Folletos:

Edición bilingüe (español-náhuatl) del "Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos",

- "La Convención sobre los Derechos del Niño" (edición ilustrada):
- "Documentos Básicos sobre la Tortura";
- "Documentos Básicos sobre la Comisión Nacional de Derechos Humanos";
- "¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?";
- "Documentos Básicos". Edición bilingüe (español-ingles);
- "documentos de Trabajo", Edición bilingüe (español-ingles);

#### **Colección Manuales:**

- Manual de Conocimientos Básicos para el Personal de Centros Penitenciarios, de Antonio Sánchez Galindo;
- Estudios Sobre Derechos Humanos: Aspectos Nacionales e Internacionales de Jesús Rodríguez y Rodríguez.

#### **Colección Informes:**

Primer Informe Semestral de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.



(Junio-diciembre 1990).

Desde su creación, la CNDH expidió 84 recomendaciones, 36 se aceptaron y hay pruebas de su total cumplimiento; 5 no fueron aceptadas, 25 si fueron aceptadas y fueron cumplidas parcialmente; 4 no fueron contestadas, lo que equivale a su no-aceptación y 9 están en tiempo para ser contestadas.

La CNDH presentó a 9 personas vivas y sanas, que estaban como presuntos desaparecidos.

Asimismo, informó que hubo 530 preliberaciones, dentro del programa nacional de solidaridad penitenciaria.

También llevó a cabo un programa sobre violación de derechos humanos a trabajadores migratorios.

Para terminar, el Dr. Carpizo, puntualizó que en la prolongada y áspera lucha del pueblo mexicano por alcanzar la justicia, la CNDH tiene ya y lo tendrá más, un lugar destacado en esta causa “que es una de las mejores y máspreciadas para nuestra sociedad”.<sup>165</sup>

---

<sup>165</sup> Uno mas Uno. “Carpizo: Hay autoridades Morosas” 6 de Junio de 1991, p. 1 y 10

El Ejecutivo Federal pidió a la CNDH, que parte de sus energías se canalicen en el próximo semestre en hacer proposiciones para superar los problemas que actualmente tiene el Sistema Penitenciario de México.<sup>166</sup>

### **Segundo Informe de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

El día 5 de junio de 1991, el Dr. Jorge Carpizo Mc Gregor rindió el segundo informe de la CNDH, ante la presencia del Presidente de la República, el Secretario de Gobernación, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

El Dr. Jorge Carpizo Mc Gregor, manifestó que, aún existen autoridades incumplidas, morosas y poco comprensivas de las garantías fundamentales de los ciudadanos, pues durante el primer año de labores de la CNDH, se recibieron 3256 quejas, emitió 84 recomendaciones de los cuales el Gobierno de Tamaulipas no aceptó su acatamiento en tres ocasiones, la Procuraduría General de la República en dos; los Gobiernos de Durango y Puebla, así como la Secretaría de Comunicaciones y Transporte en una.

Con respecto al segundo semestre de actividades de la CNDH se

presentaron 1913 quejas se expidieron 51 recomendaciones, 24 documentos de no-responsabilidad, se concluyeron 993 expedidas sin necesidad de recomendación, se solucionaron 306 mediante el procedimiento de amigable comprensión y se recibieron 317 personas orientación jurídica.

Las autoridades que con mayor celebridad presentaron los informes requeridos: El Tribunal de Justicia del D.F., El Gobierno de Chiapas y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Por otra parte, las autoridades incumplidas fueron: La Dirección del Centro de Readaptación Social de Reynosa, Tamaulipas; La Procuraduría General de Justicia de Tamaulipas, y la Procuraduría General de Justicia de Durango.

## **6.4. COMPETENCIA**

De conformidad con su reglamento interno en su artículo 3o., la Comisión tendrá la competencia para intervenir en los siguientes casos:

A - Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a persona o a un grupo, que sean cometidos por una autoridad o servidor

---

<sup>166</sup> El Universal, "Vamos a seguir poniendo orden, admite Salinas" 6 de Junio de 1991. p. 1 y 17

público.

B- Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo, cometidos por otros agentes sociales, cuya impunidad provenga de la anuencia o la tolerancia de alguna autoridad o servidor público, y

C.- En los casos a que se refieren los dos incisos anteriores, por negligencia imputable a alguna autoridad o servidor público.

Como se podrá observar la CNDH tiene competencia para intervenir, en casi todo lo que se refiere a los delitos que sean cometidos en contra de una persona o un grupo de personas cometidos por una autoridad o un servidor público

La CNDH ha tenido un fuerte impacto en la sociedad de nuestro país que solicitaron su opinión sobre los diversos aspectos jurídicos como lo fue la solicitud de opinión referente al tema del aborto, que se presentó una controversia en el Estado de Chiapas respecto a si despenalizaba o no al citado delito.

Con la creación de la CNDH se puede desprender, que es necesario

reestructurar el sistema mexicano, por la que se deberá adecuarse a la realidad de nuestros tiempos, ya que nuestra población esta hambrienta de justicia.

## **EL PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.**

Por otra parte con fundamento en el artículo 25 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos y acudir ante las oficinas de la Comisión Nacional para presentar ya directamente o por medio de representante, quejas contra dichas violaciones.

Cuando los interesados estén privados de su libertad o se desconozca su paradero los hechos se podrán denunciar por las parientes o vecinos de los afectados, inclusive por menores de edad.

Las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas podrán acudir ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para denunciar las violaciones de los derechos humanos respecto de personas que por sus condiciones físicas, mentales, económicas y culturales, no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa.

Con fundamento en el artículo 26 de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos la queja solo podrá presentarse dentro del plazo de un año, a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios. O de que el quejoso hubiera tenido conocimiento de los mismos. En casos excepcionales y tratándose de infracciones graves a los derechos humanos la Comisión Nacional podrá ampliar dicho plazo mediante una resolución razonada. No contará plazo alguno cuando se trate de hechos que por su gravedad pueden ser considerados violaciones de esa humanidad.

Con fundamento en el artículo 27 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la instancia respectiva deberá presentar por escrito; en casos urgentes cualquier medio de comunicación electrónica. No se admitirán comunicaciones anónimas, por lo que toda queja o reclamación podrá ratificarse dentro de los tres días siguientes a su presentación, si el quejoso no se identifica y la suscribe en un primer momento.

Cuando los quejosos o denunciantes se encuentran reclusos en un centro de detención o reclusorio, sus escritos deberán ser transmitidos a la Comisión Nacional sin demora alguna por los encargados de dichos centros o reclusorios o aquellos podrán entregarse directamente a los Visitadores Generales o Adjuntos.

Con fundamento en el artículo 36 de la Ley de la Comisión Nacional de

Derechos Humanos desde el momento en que se admita la queja, el Presidente o los Visitadores Generales o Adjuntos y, en su caso el personal técnico y profesional, se pondrán en contacto inmediato con la autoridad señalada como responsable de la presunta violación de los derechos humanos para intentar lograr una resolución inmediata del conflicto.

De lograrse una solución satisfactoria o el allanamiento del o de los responsables, la Comisión Nacional lo hará constatar así y ordenara el archivo del expediente, el cual podrá reabrirse cuando los quejosos o denunciantes expresen a la Comisión Nacional que no se ha cumplido con compromiso en un plazo de 90 días. Para estos efectos la Comisión Nacional en el término de setenta y dos horas dictará el acuerdo correspondiente, y en su caso, proveerá las acciones y determinaciones conducentes.

Si el reclamante no sabe escribir se le brindará por parte de la Comisión, el apoyo indispensable para documentar su queja. Igualmente se proporcionará servicio de traducción cuando esto sea indispensable.

**Con fundamento en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Las pruebas que se presenten, tanto por los interesados como por las autoridades o servidores públicos a los que se imputen violaciones, o bien que la Comisión Nacional requiera y recabe de**

oficio, serán valoradas en su conjunto por el Visitador General, de acuerdo con los principios de la lógica y de la experiencia, y en su caso, de la legalidad, a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos materia de la queja.

Conforme a su Decreto de creación y a su Reglamento Interno, la CNDH trata de cumplir con su función de proteger los derechos humanos, que indudablemente con las experiencias y tiempo, se deberán adecuar a las necesidades que se le presenten en la actualidad.

Por otra parte, con fundamento en su artículo 22 de su Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que indica la competencia y legislación de la misma, ésta podrá iniciar y proseguir de oficio o por queja el procedimiento de investigación encaminada a esclarecer las violaciones cometidas a los Derechos Humanos de los habitantes del Territorio Nacional. Y de conformidad con las limitaciones que imponga el Derecho Internacional y en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, las cometidas en agravio de los mexicanos residentes en su extranjero.

Con fundamento en el artículo 23 de su reglamento interno, indica que, estarán legitimadas para presentar sus quejas a la Comisión, todas aquellas personas que tuvieran conocimiento de violaciones a los Derechos Humanos,



resultaren o no perjudicadas por ellas.

Con fundamento en su artículo 24 de su reglamento interior, indica el procedimiento. Las quejas deberán presentarse por escrito y firmarse por quien la formule. Una vez recibidas se estudiarán de inmediato, canalizándose a la instancia correspondiente las quejas que no supongan violaciones a los Derechos Humanos.

Si el reclamante no sabe escribir se le brindará por parte de la Comisión, el apoyo indispensable para documentar su queja. Igualmente se proporcionará servicio de traducción cuando esto sea indispensable.

Admitida la queja, se abrirá expediente y se solicitará a las autoridades señaladas como presuntas responsables, el envío de un informe sobre los hechos que se reclaman.

El artículo 25 de su reglamento, faculta a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a solicitar informes a las dependencias y autoridades que sean acusadas de violar los Derechos Humanos, ya que en los términos del artículo 27, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y del artículo 5o.. Fracción VI del decreto que creó la Comisión, todas las dependencias y autoridades de los Poderes de la Unión, así como de los poderes Estatales y

Municipales, están obligadas a proporcionar, veraz y oportunamente, la información y documentación que solicite la Comisión Nacional de Derechos Humanos. La omisión de esta obligación fincará la responsabilidad a que hubiere lugar.

Con fundamento en su Artículo 26.- recibidos o no los informes se abrirá un término probatorio, cuya duración determinará el Visitador teniendo en cuenta la gravedad del caso y las dificultades para allegarse las distintas probanzas. Las partes podrán ofrecer toda clase de pruebas y la Comisión recabadas de oficio, siempre que no fueren contrarias al Derecho ni a la moral

Conforme a su Decreto y Reglamento Interno, la CNDH trata de cumplir con su función de proteger los derechos humanos, que indudablemente con las experiencias y tiempo, se deberán adecuar a las necesidades que se les presenten en la actualidad.

## **6.5. LIMITACIONES.**

El artículo 7° de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, indica que la Comisión Nacional de Derechos Humanos no tendrá competencia para intervenir en los siguientes casos:

I - Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;

II – Resoluciones de carácter jurisdiccional;

III – Conflictos de carácter laboral; y

IV - Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales.

Desde mi punto de vista la Comisión Nacional de Derechos Humanos debe contemplar las siguientes consideraciones:

1 - Para que existan violaciones a las garantías individuales o a los derechos humanos deben ser llevados a cabo por autoridades judiciales o administrativas, en contra de la ciudadanía.

2 – A quien le corresponde investigar y detener a los culpables de violaciones a las garantías individuales o derechos humanos en el Ministerio Público, cosa que no se considera.

3 - Lo principal para la CNDH, es investigar si realmente hubo violaciones a las garantías individuales o derechos humanos, en los procesos comiciales, si hay queja o denuncia, y si son muy notorias las violaciones de oficio. Sin importarle si

los organismos emitan su resolución definitiva, que da a entender que son las de carácter electoral, ya que de otra forma limitan la actividad de la CNDH, y se dejará sin investigar las violaciones a los derechos humanos.

Por lo cual se considera y fundamentada que no tiene razón de ser.

De acuerdo a su Ley, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, esta limitada para no conocer de los puntos que anteriormente se describen, esto es antijurídico, ya que de acuerdo a nuestra Constitución y a los Pactos y Tratados Internacionales que nuestro Gobierno ha firmado y han sido ratificados por el Congreso de la Unión, no debería tener limitaciones la CNDH para conocer de la violación de derechos humanos ya sean de carácter físicos, políticos y sociales ya que la CNDH al recibir una queja va a realizar un estudio de los hechos y de las pruebas existentes o presentadas, lo que le permitirá emitir, de ser procedente, una recomendación a la autoridad responsable, en la cual le indicará lo que debe proceder conforme a hecho, y en que consistió la violación de derechos humanos, si hay personas que deben ser sancionadas también lo indicará, todo lo anterior previo análisis y revisión del caso por parte de la autoridad responsable.

Por lo cual no deben existir limitantes para la CNDH, es decir, debe proteger los derechos humanos, pero también en el aspecto de derechos políticos, porque en mi opinión, estos son inherentes a la persona humana.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene dos atribuciones distintas que no deben confundirse:

1.- La protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano.

2.- Conocer de las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público.

El fundamento de la queja prevista en el apartado B del Artículo 102 Constitucional, tratándose de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público.

Se busca el efecto reparador sobre las siguientes bases:

1.- La buena fe indiscutida por parte de la autoridad o servidor público contra quien va dirigida la queja.

2.- La voluntad firme e inquebrantable de ajustarse al orden jurídico vigente.

Es evidente que es suficiente que se señale a la autoridad o servidor público la anomalía administrativa y se le auxilie recomendándole la manera de superarla o darle solución al interés afectado para que una vez convencido de que en efecto existió la irregularidad señalada y que la solución propuesta es la adecuada, proceda a solucionar el problema.

Presentada la queja, lo primero que se debe analizar es la procedencia.

La procedencia se encuentra constituida por el conjunto de formalidades, requisitos y condiciones de toda índole que debe reunirse para que se pueda evocar al conocimiento del asunto.

En el caso de la queja prevista en el apartado B del artículo 102 constitucional, no es propiamente un recurso y menos un juicio pero si se debe analizar la procedencia en virtud de que de ser procedente dará lugar a un procedimiento en que se resolverá indicando si la queja resulto fundada o infundada.

En el caso de ser procedente se emitirá una recomendación. Clasificación de los requisitos y condiciones de la procedencia.

Los requisitos o condiciones de procedencia de la queja prevista en el apartado B del artículo 102 constitucional, puede establecerse de acuerdo con los siguientes criterios.

A).- Atendiendo a su notoriedad hay que considerar dos hipótesis:

1.- Puede suceder que la ausencia de los requisitos y condiciones de procedencia sea evidentes, caso en el cual la queja sea improcedente, lo que daría lugar a desecharla.

2.- También es posible que no sea evidente si se reunieron o no los requisitos o condiciones de procedentes y para determinar es necesario reunir mayores elementos de convicción.

Se debe fundar y motivar la negativa, y orientar al supuesto agravio respecto a la vía o medio de defensa que en su caso sea jurídicamente idónea, limitando su intervención hasta ahí.

B).- Otro criterio de distinción es el del rango o jerarquía de dichos requisitos y condiciones de procedencia, los cuales pueden ser constitucionales o legales.

Los únicos requisitos de procedencia de la queja prevista en el apartado B del artículo 102 constitucional son:

1.-La existencia de un interés simple es de carácter difuso, a diferencia del exigido en el juicio de amparo que debe ser directo, objetivo y personal.

El interés simple es que cualquier persona puede interponerlo, de acuerdo al artículo 25 de ley de la CNDH.

2.- Que el acto que se reclama sea de naturaleza administrativa

Establecida la procedencia de la queja se inicia el proceso de conocimiento durante el cual la CNDH, debe de allegarse todos los elementos de convicción que le permitan determinar si la queja es jurídicamente fundada o no.

Tiene dos fuentes para recabar información y pruebas. 1.- Los que aporte el particular que promueve la queja:

2.- Las que proporcione la autoridad o servidor público a quien se le atribuye el acto u omisión que la motiva u otros que en virtud de sus atribuciones



legales se encuentran relacionados con esta.

- 3.- Excepcionalmente las que se encuentren en poder de otros particulares.

La CNDH tiene la facultad de recabar todos los elementos de convicción necesarios y en consecuencia tienen la obligación las autoridades o servidores públicos relacionados, directamente o indirectamente con la queja planteada a proporcionarlos.

El marco jurídico de la CNDH la faculta para emitir recomendaciones, públicas y no vinculatorias.

La facultad se la otorga el Apartado B del artículo 102 Constitucional por lo cual las recomendaciones tienen la fuerza constitucional, por lo cual desde mi punto de vista deben de ser obligatorias y no estar sujetas a que si el servidor público la quiere cumplir o no, sin embargo, no debe de tener la CNDH, facultades para exigirlo, porque tendría un enorme poder político, y provocaría un enfrentamiento con otras dependencias de gobierno.

Sin embargo en la actualidad depende del Congreso, por lo que considero,

que si sé esta demostrando que se están violando los derechos humanos y su gravedad, este puede pedir, al Ejecutivo Federal, el cese de la autoridad violadora.

Las recomendaciones deben ser públicas a efecto de que la sociedad en general se entere de lo que se les indica a la autoridad o servidor público o a sus superiores jerárquicos del funcionamiento de las áreas de la administración pública cuestionadas y de las soluciones que se proponen y de modo principal, de los argumentos en que se basan las propuestas.

Otra de las características constitucionales de las recomendaciones es que sean autónomas.

Deber ser autónomo, es decir dictadas por la CNDH, libremente, con imparcialidad, conforme a derecho, sin la intervención de otro organismo y sin aceptar ningún género de presiones.

Las recomendaciones deben ser vinculatorias, este termino indica y prohíbe a estas, por si mismas, anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia, sino también obligar o coaccionar al servidor público o autoridad a que sea el mismo el que las anule, modifique, o deje sin efecto.

El conocimiento de quejas contra actos u omisiones de naturaleza administrativa no es discrecional.

El Aparta B del artículo 102 Constitucional al referirse a las atribuciones de la CNDH, textualmente indica “Los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del poder judicial de la federación, que violen estos derechos”, este es el fundamento constitucional para que conozcan de todas las quejas.

Por lo arriba indicado es anticonstitucional el artículo 35 de la Ley de la CNDH, que indica “La Comisión Nacional por conducto de su presidente y previa consulta con el consejo, puede declinar su competencia, en un caso determinado cuando así lo considere conveniente para preservar la autonomía y autoridad moral de la institución”.

La inconstitucionalidad de este artículo es manifiesta, ya que otorga a la CNDH, una facultad discrecional que contradice el texto constitucional, por lo cual debe suprimirse, además de que su función es reestablecer el orden jurídico mexicano y en este caso lo esta violando.

El acotamiento Constitucional a la competencia de la Comisión Nacional de

Derechos Humanos, se refiere a que no podrá conocer de las materias electoral, laboral y de análisis jurisdiccional.

De las inconformidades contra la actuación de los organismos estatales de derechos humanos.

El último párrafo del Apartado B del artículo 102 Constitucional dispone.

“La CNDH, conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas”

Los organismos locales actuarían en su ámbito de competencia territorial, tendrían jurisdicción restringida, pero los quejosos podrían inconformarse ante la CNDH, respecto de las recomendaciones de los órganos locales, ello permitiría unidad de criterios en lo que hace a la forma, términos y medios para salvaguardar los derechos humanos bajo los principios de seguridad, objetividad y certeza jurídica.

Al respecto el Lic. José De Jesús Gudíño Pelayo comenta en su libro “EL ESTADO CONTRA SÍ MISMO. LAS COMISIONES GUBERNAMENTALES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA DESLEGITIMACIÓN DE LO ESTATAL”, que en consecuencia, la inconformidad al igual que la publicidad, tiene un sentido

pedagógico y didáctico, se trata en última instancia de enseñar a los organismos estatales de derechos humanos cómo deben hacer las cosas.

A lo anterior considero que se debe indicar principalmente que la intención de la inconformidad es dar oportunidad a los particulares o quejosos, en segunda instancia, a manifestarse en contra de las recomendaciones, acuerdos y omisiones de los organismos estatales de derechos humanos, en virtud consideren que con dichos actos u omisiones se continúen violando sus derechos humanos.

Tratándose de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público.

Las recomendaciones a efecto de que la sociedad en general se entere de lo que se le indico a la autoridad o servidor público o a sus superiores jerárquicos del funcionamiento de las áreas de la administración pública cuestionadas y de las soluciones que se proponen y de modo principal, de los argumentos en que se basan las propuestas.

## **6.6. LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL D.F. Y LAS COMISIONES EN OTROS ESTADOS**

Como lo indica el Doctor Raymundo Gil Rendón, "La adición constitucional de enero de 1992 (Art.102-B) es respetuosa de la estructura federal del Estado, al desarrollar un esquema federalista para proteger los derechos humanos por la vía del Ombudsman. De tal suerte que cada una de las entidades federativas existe un organismo protector de los derechos humanos que tiene las características propias que la Constitución señala, y que conoce de presuntas violaciones a los derechos Humanos provenientes de autoridades o servidores públicos del fuero común"<sup>167</sup>

### **CREACIÓN DE LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL**

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) nació el 30 de septiembre de 1993. Es el más joven de los organismos públicos de defensa de los derechos humanos que existen en México, los cuales tienen fundamento en el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos

---

<sup>167</sup> GIL Rendón Raymundo. El Ombudsman en el Derecho Constitucional Comparado, Mc Graw Hill, México 2002, pp. 547-548

Mexicanos, que consagró en la Ley Suprema de nuestro país la institución del Defensor de Pueblo.

El *Defensor del Pueblo* surgió en Suecia a principios del siglo XIX. Hoy existieron diversas variantes, en muchos países del mundo. Se trata de un mediador -de gran prestigio y gran calidad moral- entre la autoridad y los gobernados, que busca formulas conciliatorias de resolución de conflictos entre unas y otros,

El *Defensor del Pueblo* es absolutamente autónomo no solo respecto de las autoridades gubernamentales sino también de partidos, empresas, grupos de presión y asociaciones religiosas. La autonomía es una característica esencial del defensor público de los derechos humanos.

En vista de la lentitud y las dificultades con que suelen tramitarse los asuntos en las instancias judiciales y administrativas tradicionales, el *Defensor del Pueblo* tiene facultades para —a fin de resolver rápidamente los casos— actuar sin excesivo formalismos, y no está obligado a agotar largos procedimientos.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es la institución encargada de conocer de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor publico que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la administración

pública del Distrito Federal o en los órganos de procuración y de impartición de justicia que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal.

El Presidente de la CDHDF —también llamado *Defensor del Pueblo*— es designado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) y su actuación frente de la Comisión es autónoma, es decir, no está supeditado a autoridad o servidor público alguno.

El funcionamiento de la CDHDF está regido por su propia Ley y su Reglamento Interno.

Son atribuciones de la CDHDF (artículo 17 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal):

I. Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos.

II. Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:

- a) Por actos u omisiones de índole administrativa de los servidores o de las autoridades de carácter local del Distrito Federal, a que se refiere el artículo 3ro. de esta Ley.



- b) Cuando los particulares o algún agente social cometa ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad local del Distrito Federal, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación a dichos ilícitos, particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.

III. Formular propuestas conciliatorias en el quejoso y las autoridades o servidores públicos presuntos responsables, para la inmediata solución del conflicto planteado cuando la naturaleza del caso lo permita.

IV. Formular Recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

V. Impulsar la observancia de los derechos humanos en el Distrito Federal.

VI. Proponer a las diversas autoridades del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia, la formulación de proyectos de las modificaciones a las disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas que a juicio de la CDHDF redunden en una mejor protección de los derechos humanos.

VII. Promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de los derechos humanos en su ámbito territorial.

VIII. Expedir su Reglamento Interno.

IX. Elaborar e instrumentar programas preventivos en materia de derechos humanos.

X. Supervisar que las condiciones de las personas privadas de su libertad que se encuentren en los centros de detención, de internamiento y de readaptación social del Distrito Federal estén apegadas a derecho y se garantice la plena vigencia de sus derechos humanos, pudiendo solicitar el reconocimiento médicos de reos o detenidos cuando se presuman malos tratos o torturas, comunicando a las autoridades competentes los resultados de las revisiones practicadas.

Estas atribuciones se entienden sin perjuicio de las que en la materia correspondan también a la Comisión Nacional de Derechos Humanos (C.N.D.H), y para su ejercicio se promoverá la instrumentación de mecanismos de coordinación que sean necesarios al efecto, y

XI. Las demás que otorguen la presente Ley y otros ordenamientos legales y reglan

## **ATENCIÓN AL PÚBLICO**

Puede acudir a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) cualquier persona que considere que a ella o a un tercero le ha sido violado alguno de sus derechos humanos, independientemente de su condición social, nacionalidad, raza, religión, sexo, edad, estado civil, etc.

La atención a las personas es directa.

Para la formulación de una queja no se requiere de abogado o gestor.

Todos los servicios son absolutamente gratuitos.

Atiende todos los días del año, las 24 horas del día.

Los datos proporcionados por los quejosos se manejan de manera

estrictamente Confidencial y este mismo criterio se aplica en la tramitación de los expedientes.

Quienes acuden a la Comisión sólo deben relatar por escrito u oralmente, en qué consiste el abuso de poder del que se consideran víctimas y aportar, si cuentan con ellas, las pruebas al respecto.

## **ÁMBITO DE COMPETENCIA**

**(Artículo 18 Y 19 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal):**

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) no podrá conocer de los casos concernientes a: Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales, Resoluciones de carácter jurisdiccional; Conflictos de carácter laboral, y Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre interpretación de disposiciones constitucionales y de otros ordenamientos jurídicos.

Para los efectos de esta Ley, se entiende por resoluciones de carácter jurisdiccional:

- Las sentencias o laudos definitivos que concluyan la instancia.

- Las sentencias interlocutorias que se emitan durante el proceso;
- Los autos y acuerdos dictados por el juez o por el personal del juzgado o tribunal u órgano de impartición de justicia, para cuya expedición se haya realizado una valoración y determinación jurídica o legal, y
- En materia administrativa, los análogos a los señalados en las fracciones anteriores.
- Todos los demás actos u omisiones procedimentales diferentes a los señalados en las fracciones anteriores serán considerados con el carácter de administrativos y, en consecuencia, susceptibles de ser reclamados ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- La Comisión por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo

En la actualidad en los tribunales del Distrito Federal están violando flagrantemente el artículo 17 constitucional, porque al interponer el recurso de apelación, se tiene que pagar las copias o constancias, para que proceda dicho recurso, mismo que fue autorizado y publicado. (G. O. DF 27 .enero.04), en virtud de que están prohibidas las costas judiciales, consecuentemente se viola el derecho de los habitantes de esta ciudad, porque la administración de justicia no debe estar sujeta al pago de costas judiciales.

La defensa y fortalecimiento de la Constitución de los Estados Unidos

Mexicanos y consecuentemente del derecho, en todas las materias para que sean uno solo en la letra y en la praxis. Sin embargo la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, no ha hecho manifestación alguna al respecto.

Por lo que se propone se modifiquen los dos primeros párrafos del artículo 693 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, porque viola el artículo 17 constitucional.

En el párrafo segundo del artículo 17 constitucional indica:

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

El artículo 693 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal indica:

Art. 693,- Interpuesta una apelación el juez la admitirá sin substanciación alguna si fuere procedente, siempre que en el escrito se hayan hecho valer los agravios respectivos y se justifique, con el recibo correspondiente, el pago de las copias que integran el testimonio de apelación de que se trate, expresando el

juzgador si la admite en ambos efectos o en uno solo.

El juez en el mismo auto admisorio ordenara se forme el testimonio de apelación respectivo con todas las constancias que obren en el expediente que se tramite ante el, si se tratara de la primera apelación que se haga valer por las partes. Si se tratara de la segunda o ulteriores apelaciones, solamente formara el testimonio de apelación con las constancias faltantes entre la ultima apelación admitida y las subsecuentes hasta la apelación, de que se trate. Las copias necesarias para formar el testimonio de apelación serán a costa del o los apelantes, siendo requisito indispensable para la admisión del recurso el previo pago de las mismas. El pago deberá efectuarse de manera independiente por cada apelante, excepto en el caso de litis consorcio, del activo o pasivo, en el cual dos o mas personas, ejerzan la misma acción u opongan la misma excepción, litigando bajo la misma representación, caso en el que se pagar una vez.

Este artículo esta violando flagrantemente el artículo 17 constitucional, porque están prohibidas las costas judiciales, consecuentemente se viola el derecho de los mexicanos porque la administración de justicia no debe estar sujeta al pago de costas judiciales.

Por lo que se propone modificar el citado articulo para quedar como estaba anteriormente antes de la reforma.

## **CREACIÓN DE LAS COMISIONES ESTATALES DE DERECHOS HUMANOS EN NUESTRO PAÍS**

En México a partir del 5 de junio de 1990 en que se emitió el Decreto Presidencial publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la federación, surge a la vida jurídica la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con atribuciones para la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos, posteriormente por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de enero de 1992 se le dio el carácter de Organismo Descentralizado mediante reforma que sufrió el Artículo 102 Constitucional al adicionársele un apartado B, lo que motivó la promulgación de la Ley que le rige la cual fue publicada el 29 de junio de 1992, posteriormente en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de septiembre de 1999, se reformó de nueva cuenta el Artículo 102 Constitucional otorgándole al referido Organismo la característica de autonomía de gestión y presupuestaria.



## **COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE AGUASCALIENTES**

El 15 de enero de 1993, el H. Congreso del Estado de Aguascalientes aprobó la creación de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Aguascalientes, abrogando la “Ley que crea la Procuraduría de los Derechos Humanos para el Estado de Aguascalientes”, concibiendo un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

## **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA SUR**

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California Sur tiene su sustento constitucional en el Apartado “B” del Artículo 102 de la Constitución General de la República; adición que se hace por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Enero de 1992, mediante el cual se faculta al Congreso de la Unión y a las Legislaturas Locales para que, en el ámbito de sus respectivas competencias es Organismos de Protección de los Derechos Humanos.

## **PROCURADURÍA DE LOS (LA COMISIÓN ESTATAL) DERECHOS HUMANOS Y DE PROTECCIÓN CIUDADANA DE BAJA CALIFORNIA**

El 11 de octubre de 1993, el H. Congreso del Estado de Baja California aprobó la creación de la Procuraduría de los Derechos Humanos para el Estado, concibiendo un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

En cumplimiento a dicha disposición y dentro del término que señala el párrafo III del Artículo Segundo Transitorio del Decreto mencionado, La Sexta Legislatura del Estado de Baja California Sur mediante Decreto No. 888 de fecha 03 de Diciembre de 1992, publicado el 20 del mismo mes y año, creó la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California Sur, como un Organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es la protección, la observancia, la promoción, el estudio y la divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

## **COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE CHIHUAHUA**

En el Estado de Chihuahua por decreto de fecha el 22 de noviembre de 1990 el Gobernador, Lic. Fernando Baeza Meléndez, creó la Comisión Estatal de Derechos Humanos, posteriormente por publicación realizada en el periódico oficial el 26 de septiembre de 1992 se publicó la ley de 1a Comisión Estatal de Derechos Humanos naciendo al mundo jurídico como un organismo

descentralizado, sufriendo modificaciones que fueron publicadas en el Periódico Oficial del 30 de noviembre de 1994 en las que como principal característica, se estableció la facultad al Congreso del Estado para que fuera éste quién designara al Presidente del Organismo, atribución que con anterioridad correspondía al Gobernador.

### **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE COLIMA**

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima, nació por mandato Constitucional, mediante decreto número 57 del H. Congreso del Estado, de fecha 20 de mayo de 1992, y publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", el 30 de ese mismo mes y año.

### **PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE GUANAJUATO hoy (LA COMISIÓN ESTATAL)**

El 16 de octubre de 1992, el H. Congreso del Estado de Guanajuato aprobó la "Ley que crea la Procuraduría de los Derechos Humanos para el Estado de Guanajuato", concibiendo un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, mismo que inició sus labores el 3 de mayo de 1993.

## **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE SAN LUIS POTOSÍ**

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí, fue creada el 2 de diciembre de 1992 y entro en funciones hasta el 1 de septiembre de 1193, en adelante denominada la Comisión, es un organismo técnico-jurídico, que tienen la función de defender y vigilar los derechos humanos, así como promover, difundir y coordinar la enseñanza, estudio y capacitación de la cultura del respeto por los derechos humanos Información proporcionada por la misma comisión.

## **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE HIDALGO**

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, en adelante denominada la Comisión, es un organismo técnico-jurídico, que tienen la función de defender y vigilar los derechos humanos, así como promover, difundir y coordinar la enseñanza, estudio y capacitación de la cultura del respeto por los derechos humanos.

El Objeto de la Comisión es preservar y hacer respetar el goce y ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas físicas y colectivas, frente a los servidores públicos a que se hacer referencia el artículo 9 bis de la Constitución política del Estado de Hidalgo, sobre las bases de legalidad y de eficiencia

administrativa

Los Derechos Humanos a que se refiere esta ley, son los reconocidos como garantías individuales y sociales establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del estado y por las leyes que de ella emanen; así como los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por los órganos correspondientes de la Federación.

En nuestro País precedieron a este organismo la Ley de Procuradurías de Pobres, creada en 1847 y promovida en San Luís Potosí por Don Ponciano Arriaga. En el siglo pasado, y a partir de la década de los setentas, se crearon la Procuraduría Federal del Consumidor en 1975; en el Estado de Nuevo León, La Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos en 1979; en la Ciudad de Colima se fundó la Procuraduría de Vecinos de 1985, que se formalizó en la Ley Orgánica Municipal de Colima de 1984; en la Universidad Nacional Autónoma de México se estableció la Defensoría de los Derechos Universitarios en mayo de 1985; en Oaxaca, la Procuraduría para la Defensa del Indígena se fundó en septiembre de 1986; en Guerrero, la Procuraduría Social de la Montaña se creó en abril de 1987; en Aguascalientes la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado nació en agosto de 1988; en Querétaro se configuró la Defensoría de los Derechos de Vecinos el 22 de diciembre de 1988.

El Departamento del Distrito Federal estableció la Procuraduría Social el 25 de enero de 1989; se creó la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación el 13 de febrero de 1989; en Morelos se estableció la Comisión Nacional de Derechos Humanos en abril de 1989. En junio de 1990 se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos y finalmente en agosto de 1992 es creada La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, publicándose en el Diario Oficial del Gobierno del Estado su constitución con fecha 20 de Julio de 1992.

En épocas recientes se crearon la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, en enero de 1979; la Procuraduría de Vecinos de Colima, en 1983; la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM, en 1983; la Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca, en 1986; y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, en 1989.

#### **COMISIÓN DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA EL ESTADO DE NAYARIT:**

Es un organismo público, dotado de autonomía, con personalidad jurídica y patrimonio propio, de carácter permanente, de participación ciudadana y de servicio gratuito.

Se crea con la finalidad de proteger, defender, observar, promover, estudiar

y divulgar los derechos humanos en el Estado

## **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE NUEVO LEÓN**

La base legal de la actuación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León lo es el Artículo 102 apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 87 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León; su Ley publicada en el Periódico Oficial número 158 de fecha 28 de Diciembre de 1992, mediante decreto número 120 y su Reglamento Interno aprobado en Sesión Ordinaria del Consejo en fecha 27 de septiembre y ratificada el 31 de octubre del 2001, publicado en el Periódico Oficial número 148 del día 19 de noviembre del 2001.

## **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE OAXACA**

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca, se creó por iniciativa del señor Gobernador del Estado, mediante el decreto número 88 de la Honorable Cámara de Diputados, de fecha 27 de enero de 1993, por el cual se adicionó a la Constitución Local el artículo 138 bis, en el que se establece la

existencia de esta Comisión Defensora de los Derechos Humanos.

Con la creación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se satisface la necesidad del pueblo oaxaqueño de tener garantizados sus derechos y libertades, así como la pronta procuración e impartición de justicia.

### **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE PUEBLA**

El día 18 de diciembre de 1992, se publicó en el Periódico Oficial, la Ley que crea la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos. Surge como un Organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios; cuya objeto y atribución es la protección, respeto, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos, previstos por nuestro orden jurídico nacional, aplicable en todo el territorio del Estado en materia de Derechos Humanos; respecto de las personas que en el se encuentran.

### **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE QUERÉTARO**

La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Querétaro (CEDHQ), se crea en función a lo establecido en el artículo 102, fracción B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en virtud a lo señalado en el artículo 9



de la Constitución Política del estado libre y soberano de Querétaro de Arteaga.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos, es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dotado de autonomía técnica y operativa; que tiene por objeto esencial diseñar e impulsar los instrumentos para promover, salvaguardar y defender los Derechos Humanos de los gobernados y en general de todos los individuos que se encuentren en el territorio del estado de Querétaro; coordinándose al efecto con las autoridades municipales, estatales e incluso federales y concertando acciones con las diversas Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) del estado.

La CEDHQ tendrá competencia para conocer que las quejas relacionada con **presuntas violaciones** a los Derechos Humanos, **cuando éstas fueren imputadas** —por acción u omisión- **a autoridades y/o servidores públicos de carácter municipal o estatal**. Cuando en una presunta violación a los Derechos Humanos, estuvieren involucrados autoridades y/o servidores públicos de la federación, la competencia surtirá en favor de la **Comisión Nacional de Derechos Humanos**.

## COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE QUINTANA ROO

Derivado de la publicación del Decreto Federal por el que se reforma el

artículo 102 apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual se establece el imperativo para las entidades federativas a través de sus respectivas Legislaturas, de crear los organismos públicos de Derechos Humanos, en Quintana Roo, haciendo acopio puntual de tal mandamiento el 9 de septiembre de 1992 fue expedido el Decreto número 93 por el que se adiciona un segundo párrafo al Artículo 94 de la CPE para dar cabida a la creación del organismo público de protección y defensa de los Derechos Humanos en la entidad. Derivado de esta Reforma Constitucional en el ámbito local, en fecha 18 de septiembre del propio año, fue expedido el Decreto número 96 por el que se crea La Comisión Estatal de Derechos Humanos, donde se establece la estructura organizacional, facultades, atribuciones y marco de competencia del propio organismo, mismo que inicia sus atribuciones de manera formal en enero de 1993.

El 13 de diciembre de 2002 fue publicado mediante Decreto número 21 expedido por la X Legislatura, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, la cual le otorga plena autonomía de funcionamiento y gestión.

## **COMISIÓN ESTADO DE DERECHOS HUMANOS DE SINALOA**

La Comisión Estatal de Derechos Humanos es un organismo

descentralizado, representativo de composición plural, con autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos en nuestro orden jurídico vigente. Es competente para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público que viole derechos humanos. Formulará recomendaciones públicas, autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

## **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE SONORA**

El 19 de Junio de 1992, el Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, en cumplimiento del mandato establecido en el nuevo marco Constitucional derivado de la Reforma al Artículo 102 Constitucional y a efecto de propiciar la creación de Instituciones y medios que garantizaran a la Sociedad Sonorense el respeto a sus derechos humanos, sometió a la Consideración del H. Congreso del Estado la iniciativa de ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos. La Ley 123 que crea la Comisión fue publicada el 8 de octubre de 1992 y entró en vigor al día siguiente. En pleno acatamiento de sus funciones

## **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE TABASCO**

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco fue creada mediante el decreto número 327 expedido el 27 de octubre de 1992 y publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, con fecha 7 de noviembre del mismo año; el 29 de diciembre de 1992, por decreto número 392 se aprueba la Ley de la CEDH; esta Ley es de orden público y de aplicación en todo el Estado en materia de Derechos Humanos, en los términos establecidos por el párrafo tercero del artículo 52 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco; se instituye la Comisión Estatal de Derechos Humanos como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como objeto esencial, la observancia, promoción, estudios y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano

## **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE TAMAULIPAS**

El 6 de diciembre de 1993 la Quincuagésima Quinta Legislatura del Estado acordó reformar la Constitución Política Local en sus Artículos 58 y 126, otorgando rango constitucional, en el orden estatal, a la Comisión. La propia Legislatura, por decreto número 76 expedido el 6 de enero de 1994, publicado en el Periódico Oficial del 5 de febrero de 1994, aprobó la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, que derogó el original decreto de creación,

recogiendo las experiencias de dos años de labores, con lo que vino a enriquecer y fortalecer su funcionamiento conforme los principios que inspiran el sistema del ombudsman.

El Consejo de la Comisión, en la sesión plenaria del día 23 de marzo de 1994, aprobó el Reglamento Interior, con lo que se complementó la estructura jurídica.

La Comisión tiene su sede en Ciudad Victoria, Capital del Estado, lugar donde también opera la Primera Visitaduría; la Segunda Visitaduría está localizada en Tampico, la Tercera en Reynosa, la Cuarta en Matamoros y la Quinta en Nuevo León.

## **COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE TLAXCALA**

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala es un organismo autónomo, con independencia, que tiene entre sus finalidades la protección, la observancia, la promoción, el estudio y la divulgación de los Derechos Humanos.

En términos de lo establecido en el artículo 20 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala —publicada en el *Periódico Oficial* del Gobierno del Estado el 12 de enero de 1999, con las reformas publicadas en la misma fuente el 23 de mayo de 2001-, la Comisión Estatal es un organismo

autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, características éstas que le permiten garantizar el adecuado ejercicio de sus funciones en beneficio de la población tlaxcalteca.

### **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE VERACRUZ**

El 27 de septiembre de 1992, el H. Congreso del Estado de Veracruz o aprobó la creación de Comisión Estatal de los Derechos Humanos para el Estado de Veracruz concibiendo un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

### **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE YUCATÁN**

El 22 de enero de 1992 el H. Congreso de la Unión dicta un decreto que reforma el artículo 102 constitucional, que establece organismos protectores de los derechos humanos en los estados.

Un año más tarde, el 27 de enero de 1993, el H. Congreso Constitucional del Estado de Yucatán decreta la Ley que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán, que se publica el día 28 del mismo mes y año en el Diario Oficial de la Federación. El 3 de marzo se designa un presidente de la Comisión y

el 14 de septiembre de 1999 se publica el Reglamento Interior de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán

## **LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE COAHUILA**

En enero de 1992 se constitucionalizó el Ombudsman en México creándose la Comisión Nacional de Derechos Humanos, convirtiéndose en un valioso auxiliar para alcanzar una mejor justicia y un buen instrumento en la lucha contra la impunidad. El artículo 102, Apartado B de nuestra Constitución Mexicana, ordenaba, que tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas de los Estados, crearan, en el ámbito de sus respectivas competencias, organismos de protección y defensa de los derechos humanos.

De tal manera, el 30 de junio de 1992 es decretada, por ello Congreso del Estado, la creación de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila.

La Comisión fue regulada por el artículo 195 de nuestra Constitución local de la siguiente manera: "Todos los ciudadanos tienen derecho de reclamar ante el Congreso sobre la inobservancia o infracción de la Constitución, a fin de que se haga efectiva la responsabilidad de los infractores. El Congreso del Estado establecerá un organismo encargado de promover, divulgar y proteger los derechos humanos. Este organismo será autónomo y conocerá de quejas en

contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público; sin embargo, no será competente tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales. Sus procedimientos serán gratuitos, breves y sencillos, y en ocasión de su investigación, podrá formular recomendaciones públicas, no obligatorias.”

Oficialmente las actividades de nuestra Comisión iniciaron el 1° de octubre de 1992, por contar ya con los recursos financieros, materiales y humanos, otorgados por el H. Congreso de Coahuila.

Siendo el primer Presidente el Lic. Javier Villarreal Lozano, de 1992 a 1995, posteriormente, la Lic. Maria Elena Rebollozo Márquez de 1995 a Agosto de 2001 y la Lic. Miriam Cárdenas Cantú, la nueva Presidenta de esta Institución, tomó posesión en el mes de septiembre del año 2001.

Para la actual Presidenta y su equipo de trabajo es muy importante salvaguardar en nuestra Entidad los valores de los derechos humanos, .como son, la justicia, dignidad y seguridad, los cuales son condiciones indispensables para garantizar la conservación del orden público.

## **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE MICHOACÁN**



La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Michoacán, fue creada en el 8 de febrero de 1993, es un organismo técnico-jurídico que tienen la función de defender y vigilar los derechos humanos, así como promover, difundir y coordinar la enseñanza estudio y capacitación de la cultura del respeto por los derechos humanos.

### **COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE CAMPECHE**

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche, fue creada en el primero de enero de 1993, que tienen la función de defender y vigilar los derechos humanos, así como promover, difundir y coordinar la enseñanza, estudio y capacitación de la cultura del respeto por los derechos humanos.

En la Bibliografía sobre el Ombudsman e Instituciones afines publicada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de diciembre del 2004, en su presentación por parte de Héctor Fix Zamudio indico "Que en la actualidad puede afirmarse que los organismos no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos se han consolidado en el ordenamiento y en la practica mexicanos, por medio de un sistema tutelar muy amplio, uno de los mas extensos del mundo, pues actualmente funcionan 33 de dichos organismo, 31 en los estados, uno en el Distrito Federal y la Comisión Nacional.<sup>168</sup>

---

<sup>168</sup> Información otorgada por la comisión estatal

## **CAPITULO SÉPTIMO**

### **EL EFECTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.**

Para el análisis de las recomendaciones que emite la CNDH, se debe tomar en consideración dos etapas, la primera cuando entró en vigor el Decreto que crea la CNDH, como organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación de fecha 6 de junio de 1990 y la segunda cuando se reforma y adiciona el Apartado B del Artículo 102 Constitucional, en el que indica "Que el organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de Derechos Humanos; Contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonios propios". Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de enero de 1992 y entro en vigor el 29 del mismo mes y año.

Primeramente la CNDH en la actualidad tiene dos atribuciones distintas que no deben confundirse:

1. - La protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano.

2. - Conocer de las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza

administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público,

El fundamento de la queja prevista en el apartado B del Artículo 102 Constitucional, tratándose de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público.

Se busca al efecto reparador sobre las siguientes bases:

1. - La buena fe indiscutida por parte de la autoridad o servidor público contra quien va dirigida la queja.

2 - La voluntad firme e inquebrantable de ajustarse al orden jurídico vigente.

Es evidente que es suficiente que se señale a la autoridad o servidor público la anomalía administrativa detectada y se le auxilie recomendándole la manera de superarla o darle solución al interés afectado para que una vez convencido de que en efecto existió la irregularidad señalada y que la solución propuesta es la adecuada, proceda a solucionar el problema.

Presentada la queja, lo primero que se debe analizar es la procedencia, esta se encuentra constituida por el conjunto de formalidades, requisitos y condiciones de toda índole que debe reunirse para que se pueda evocar al

conocimiento del asunto.

En el caso de la queja prevista en el Apartado B del Artículo 102 Constitucional, no es propiamente un recurso y menos un juicio pero si se debe analizar la procedencia en virtud de que de ser procedente dará lugar a un procedimiento en que se resolverá indicando si la queja resulto fundada o infundada.

En el caso de ser procedente se emitirá una recomendación.

### **Clasificación de los requisitos y condiciones de la procedencia.**

Los requisitos o condiciones de procedencia de la queja prevista en el apartado B del artículo 102 constitucional, puede establecerse de acuerdo con los siguientes criterios.

**A.-** Atendiendo a su notoriedad hay que considerar dos hipótesis:

1. - Puede suceder que la ausencia de los requisitos y condiciones de procedencia sea evidentes, caso en el cual la queja seria improcedente. Lo que daría lugar a desecharla.

2. - También es posible que no sea evidente si se reunieron o no los requisitos o condiciones de procedentes y para determinar es necesario reunirse mayores elementos de convicción.

Se debe fundar y motivar la negativa, y orientar al supuesto agraviado respecto a la vía o medio de defensa que en su caso sea jurídicamente idónea, limitando su intervención hasta ahí.

**B.-** otro criterio de distinción es el del rango o jerarquía de dichos requisitos y condiciones de procedencia, los cuales pueden ser constitucionales o legales.

Los únicos requisitos de procedencia de la queja prevista en el apartado B del artículo 102 constitucional son;

1. -La existencia de un interés simple, es de carácter difuso, a diferencia del exigido en el juicio de amparo que debe ser directo, objetivo y personal.

El interés simple es que cualquier persona puede interponerlo, de acuerdo al artículo 25 de la Ley de la CNDH.

2. - Que el acto que se reclama sea de naturaleza administrativa

Establecida la procedencia de la queja se inicia el proceso de conocimiento durante el cual la CNDH, debe de allegarse todos los elementos de convicción que le permitan determinar si la queja es jurídicamente fundada o no.

Tiene dos fuentes para recabar información y pruebas:

1. - Los que aporte el particular que promueve la queja;

2 Las que proporcione la autoridad o servidor público a quien se le atribuye el acto u omisión que la motiva u otros que en virtud de sus atribuciones legales encuentran relacionados con ésta.

3. - Excepcionalmente las que se encuentren en poder de otros particulares.

La CNDH, tiene la facultad de recabar todos los elementos de convicción necesarios y en consecuencia tienen la obligación las autoridades o servidores públicos relacionados, directamente o indirectamente con la queja planteada a proporcionarlos.

**Marco jurídico de la facultad de la CNDH, para emitir recomendaciones, públicas y**

## **No vinculatorias.**

La facultad se la otorga el Apartado 13 del artículo 102 Constitucional por lo cual las recomendaciones tienen la fuerza constitucional, por lo cual desde mi punto de vista deben de ser obligatorias y no estar sujetas a que el servidor la quiera cumplir o no, sin embargo, no debe de tener la CNDH, facultades para exigirlo, porque tendría un enorme poder político, y provocaría un enfrentamiento con otras dependencias de gobierno.

Sin embargo en la actualidad depende del Congreso de la Unión, considero, que si sé esta demostrando que se están violando los derechos humanos y su gravedad, este puede pedir, al Ejecutivo Federal el cese de la autoridad violadora.

## **Las recomendaciones públicas**

Deben ser públicas las recomendaciones a efecto de que la sociedad en general se entere de lo que se le indica a la autoridad o servidor público o a sus superiores Jerárquicos del funcionamiento de las áreas de la administración pública cuestionadas y de las soluciones que se proponen de modo principal, de los argumentos en que se basan las propuestas.

## **Las recomendaciones autónomas**

Otra de las características constitucionales de las recomendaciones es que sean autónomas.

Deben ser autónomas, es decir dictada por la CNDH, libremente, con imparcialidad, conforme a derecho, sin la intervención de otro organismo y sin aceptar ningún género de presiones.

#### **Las recomendaciones deben ser no vinculatorias**

Este término indica y prohíbe a estas, por si mismas, anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia, sino también obligar o coaccionar al servidor público o autoridad a que sea el mismo el que las anule modifique, o deje sin efecto.

El conocimiento de quejas contra actos u omisiones de naturaleza administrativa no es discrecional.

El Apartado B del artículo 102 Constitucional al referirse a las atribuciones de la CNDH, textualmente indica “El Congreso de la Unión y las legislaturas de las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos los que



conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos,...”, este es el fundamento constitucional para que conozcan de todas las quejas.

Por lo arriba indicado es anticonstitucional el artículo 35 de la Ley de la CNDH, que indica “La Comisión Nacional por conducto de su presidente y previa consulta con el consejo, puede declinar su competencia, en un caso determinado, cuando así lo considere conveniente para preservar la autonomía y autoridad moral de la institución”.

La inconstitucionalidad de este artículo es manifiesta, ya que otorga a la CNDH, una facultad discrecional que contradice el texto constitucional, por lo cual debe suprimirse, además de que su función es restablecer el orden jurídico mexicano y en este caso lo esta violando.

### **El limite constitucional a la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.**

La CNDH, no podrá conocer de las materias electoral, laboral y de análisis jurisdiccional.

## **LA MATERIA ELECTORAL**

La CNDH, y las instituciones gubernamentales de derechos humanos se deben mantener al margen del debate político, en virtud de que existe un sistema de protección del proceso electoral, que lo garantiza debidamente.

Por lo que no intervenir en las controversias de esta índole que invariablemente están dotadas de un contenido y orientación propios de las corrientes y agrupaciones políticas actuantes, ya que de intervenir ello debilitaría su autoridad y podría afectar su imparcialidad.

## **LA MATERIA LABORAL**

Debe tenerse presente que se trata de controversias entre particulares, esto es, no se da la posibilidad de una autoridad o un servidor público atente contra los derechos humanos de alguna de las partes, ahora bien, aún cuando una de las partes sea el propio estado, este no estaría actuando como tal sino como patrón, es por ello que estos asuntos tampoco deben corresponder a su competencia, lo

contrario significaría que estos organismos duplicarían o sustituyeran las funciones propias de las Juntas laborales.

El Lic. José de Jesús Gudiño Pelayo en su libro "EL ESTADO CONTRA SÍ MISMO, LAS COMISIONES GUBERNAMENTALES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA DESLEGITIMACIÓN DE LO ESTATAL", indica que interpretando a contrario sensu, en cuanto interviene una autoridad o servidor público por ejemplo, realizando una inspección al centro de trabajo que se considera indebida o el no desahogo de un trámite, entonces la materia de ser laboral para convertirse en actos u omisiones de naturaleza administrativa y por consiguiente, de la competencia de la CNDH, y de los organismos gubernamentales de los derechos humanos que prevé la Constitución.

A lo anterior considero que se debe Modificar la Constitución en el Apartado B del artículo 102, que rige la CNDH para indicar y facultar que también estudiara sobre las violaciones a los derechos humanos, en esta materia, pero nunca resolvería las controversias, es decir quien tiene la razón o no.

El Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en el Borrador Diagnostico Sobre la situación de los Derechos Humanos en México de fecha 20 de octubre del 2003, indica en la pagina 6, sobre esta materia "En cuanto a las materias laborales, no hay razón para que la CNDH no pueda conocer de las violaciones a los Derechos Humanos sobre naturaleza laboral,

cuando se trata de asuntos no jurisdiccionales. Su naturaleza laboral, cuando se trata de asuntos no jurisdiccionales. Se ha sostenido por algunos que basta con el juicio de amparo para asegurar la defensa constitucional en estos casos, pero este es un argumento que podría aplicarse a todos los asuntos de competencia de la CNDH y por lo tanto no es válido. En consecuencia, resulta conveniente modificar la legislación que rige la CNDH, para incluir dentro de su competencia las violaciones a derechos humanos de tipo laboral no jurisdiccional

De todo lo anterior se desprende que la CNDH debe intervenir sobre naturaleza laboral, cuando se trata de asuntos no jurisdiccionales.

### **De las inconformidades contra la actuación de los organismos estatales de derechos humanos.**

El último párrafo del Apartado B del Artículo 102 Constitucional dispone.

“La CNDH, conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con la recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas”

Los organismos locales actuarían en su ámbito de competencia territorial,

tendrían jurisdicción restringida, pero los quejosos podrían inconformarse ante la CNDH, respecto de las recomendaciones de los órganos locales. Ello permitiría unidad de criterios en lo que hace a la forma, términos y medios para salvaguardar los derechos humanos bajo los principios de seguridad, objetividad y certeza jurídica.

El Lic. José de Jesús Gudiño Pelayo comenta en su libro “EL ESTADO CONTRA SI MISMO, LAS COMISIONES GUBERNAMENTALES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA DESLEGITIMACIÓN DE LO ESTATAL que en consecuencia, la inconformidad al igual que la publicidad, tiene un sentido pedagógico y didáctico, se trata en última instancia de enseñar a los organismos estatales de derechos humanos cómo deben hacer las cosas.

A lo anterior considero que se debe indicar principalmente que la intención de la inconformidad es dar oportunidad a los particulares o quejosos, en segunda instancia, a manifestarse en contra de las recomendaciones, acuerdos y omisiones de los organismos estatales de derechos humanos, en virtud de que consideran que con dichos actos u omisiones se continúen violando sus derechos humanos.

Tratándose de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público.

Las recomendaciones, considero que su efecto principal, es indicar que ninguna autoridad o servidor publico esta por encima de la ley, por lo que la sociedad en general se entere de lo que se le indico a la autoridad o servidor público o a sus superiores jerárquicos del funcionamiento de las áreas de la administración pública cuestionadas y de las soluciones que se proponen y de modo principal, de los argumentos en que se basan las propuestas.

Las recomendaciones con fundamento en el decreto presidencial del 6 de junio de 1990.

El día 13 de diciembre de 1990, el Dr. Carpizo rindió su primer informe trimestral de labores de la CNDH, e infirmó que recibió 1343 quejas, incluidos 205 expedientes entregados por la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, del total 841 quejas se refieren a hechos presuntamente violatorios de los Derechos Humanos, de las 302 quejas en las que la CNDH es incompetente, y 200 quejas que no había podido clasificar por falta de suficiente información, durante el periodo que abarca el primer informe, la CNDH emitió 33 recomendaciones, que en todos los casos fueron resultado de una acuciosa investigación y valoración a conciencia de las pruebas presentadas y encontradas, de las cuales 10 correspondieron a la Procuraduría General de la República, las restantes a la Secretaría de la Defensa Nacional, Comunicaciones y

Transportes, y a los gobiernos de los Estados de Baja California, Baja California Sur, Guerrero, Oaxaca, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz, a los Procuradores Generales de Justicia del Distrito Federal y de Oaxaca, Presidentes Municipales de Acapulco y Chilpancingo Presidentes del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y Veracruz, Presidente del Congreso de Guerrero y varios Jueces de Distrito.

Las recomendaciones de la Comisión sólo se pueden basar en las evidencias del respectivo expediente apreciadas en conciencia.

Las recomendaciones han sido criticadas por no contar con un control de seguimiento de las mismas, ya que al ser recibidas por la autoridad responsable se ignora si se cumplen o no.

De las 45 recomendaciones expedidas por la CNDH de junio de 1990 a febrero de 1991, únicamente 5 han sido cumplidas cabalmente. De las demás no se tienen pruebas de su total cumplimiento. Lo antes citado se desprende del informe rendido el día 13 de diciembre de 1990 por el Dr. Jorge Carpizo Mc. Gregor, Presidente de la CNDH respecto a, la problemática el Dr. Carpizo manifestó “no basta a la Comisión que se manifieste la aceptación de sus recomendaciones, sino que debe probarse realmente si se han cumplido”.

Las recomendaciones son resultado de una acuciosa investigación y valoración a conciencia de las pruebas presentadas y encontradas, mismas que carecen de fuerza coactiva, pero que son moralmente obligatorias.

Considero que la fuerza de las recomendaciones, se encuentra en su publicación en todos los diarios de circulación nacional, de la conducta de la autoridad responsable, en cumplir o no cumplir una recomendación de la CNDH, ya que se exhibe a las autoridades responsables, mismas que deben ser cesadas por sus superiores de comprobarse su responsabilidad.

Con respecto a las recomendaciones el ilustre jurista Jorge Barrera Graf comentó “El hecho de que el Procurador General haya rechazado algunas de las recomendaciones de la CNDH significa que esta no tiene él suficiente apoyo del Ejecutivo Federal”, asimismo agrego, “Este es un problema político. Las consecuencias de que una autoridad de ese rango deseche las recomendaciones por razones fútiles, llevarían a un régimen parlamentario de derecho a que el Presidente tomara partido a favor de una u otra autoridad”<sup>169</sup>

Mucho se ha comentado sobre la eficacia de un organismo como la CNDH, sobre si una simple recomendación puede frenar los atropellos, equivocaciones o negligencia de los funcionarios públicos.

---

<sup>169</sup> Revista Proceso “La Comisión de Carpizo, limitada porque carece de legalidad”, n. 726, México 1 de Octubre de 1990, p. 6



Al respecto cuando el Dr. Jorge Carpizo, era el presidente de la CNDH, señaló “Que la CNDH no viene a desquiciar el sistema jurídico mexicano sino a complementarlo. Por lo que por su carácter eminentemente moral, las recomendaciones de la CNDH habrían de modificar sustancialmente la relación entre gobernantes y gobernados”.

Por ello la sociedad en general espera que efectivamente sean castigados los empleados o funcionarios públicos, de acuerdo y en apego a la realidad de los delitos cometidos por dichas personas al violar los derechos humanos, situación que le dará credibilidad a las instituciones y consecuentemente al gobierno.

En esa época el Gobernador Rufo de Baja California, indicó que las recomendaciones que emite la CNDH “Merecen atención”, indicando también que “Nuestras actuaciones deben ejercerse con total respeto a los derechos humanos”.<sup>170</sup>

Por otro lado, mediante un comunicado, la Procuraduría General del Estado de Tabasco, aseguró que acatará en todos los términos las recomendaciones que emita la CNDH.<sup>171</sup>

---

<sup>170</sup> La Jornada, “Rufo, merecen atención las recomendaciones de la CNDH. México 13 de Febrero de 1991, p. 95

<sup>171</sup> La Jornada, “Acatara el Gobierno Tabasqueño recomendaciones de la CNDH”, 21 de febrero de 1991, p. 27

El Consejo de la CNDH emitió su Acuerdo No. Uno, en el que estableció que en las recomendaciones se debe señalar que los términos de que gozan las autoridades para aceptar o no el contenido de dichas recomendaciones, es de 15 días naturales y que para presentar las pruebas correspondientes a que se han cumplido cabalmente las recomendaciones, es de 30 días naturales, ambos a partir del momento en que fue notificada la recomendación. La falta de presentación de pruebas en los mencionados plazos “se interpretará como que no se aceptó la recomendación, quedando la CNDH en libertad para manifestar públicamente que esa recomendación no fue atendida por la autoridad que violó los derechos humanos.

El Consejo de la CNDH emitió su Acuerdo No. Tres en el que determino que ese organismo, una vez hecha una recomendación a alguna autoridad en ningún caso tiene competencia para intervenir con la autoridad involucrada en una nueva o segunda instancia lo que la convertiría en coadyuvante de la autoridad a la que se le dirigió esa recomendación, lo cual es ajeno a sus fines, y se desvirtuaría su capacidad y actuación como “Ombudsman”.<sup>172</sup>

Con fundamento a las recomendaciones de la CNDH, se ha logrado que se libere a personas que estaban detenidas o reclusas, siendo inocentes, y que se procediera contra los funcionarios que violaron los derechos humanos del reo y abusaron del poder otorgado por el Estado.

El entonces Departamento del Distrito Federal, informó que acataría las recomendaciones con respecto a los Centros Penitenciarios como son: remodelar la cárcel de Santa Martha Acatitla; El Centro Femenil de Tepepan volvería a funcionar como Centro Médico de los Reclusorios. Además se comprometió el Gobierno Capitalino a que la situación en los reclusorios se mejoraría.

Dada su importancia, la participación de la CNDH en el Sistema Penitenciario será permanente.

El 22 de mayo de 1991, el Ejecutivo Federal cambió al Procurador General de la República, nombrando al Lic. Ignacio Morales Lechuga para ocupar dicho puesto. La salida del anterior Procurador se debió en parte a la violación sistemática de los Derechos Humanos, la corrupción y la impunidad de los agentes de la Policía Judicial Federal, denunciados por organismos nacionales y extranjeros.<sup>173</sup>

---

<sup>172</sup> La Jornada, "la CNDH, no puede intervenir en las investigaciones" México 12 de febrero de 1991. p. 17

## **RECOMENDACIÓN**

Será Pública y no tendrá el carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales sé dirigirá y en consecuencia, no podrá por si misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia

En todo caso, una vez recibida la autoridad o servidor público de que se trate informara, dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación si acepta dicha recomendación. Entregara en su caso, en otros quince días adicionales, las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la Recomendación. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la Recomendación así lo amerite. (Artículo 46 de la ley de la CNDH)

En contra de las Recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión Nacional. No procederá ningún recurso (Artículo 47 de la ley de la CNDH)

## **De las inconformidades contra la actuación de los organismos**

---

<sup>173</sup> Revista Proceso. "La función Publica de Álvarez Castillo, marcada por los ilícitos", n. 780. México 27 de mayo de 1991.

**estatales de derechos humanos.**

El último párrafo del Apartado B del Artículo 102 Constitucional dispone.

“La CNDH, conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas” En el artículo 55 de la ley de la CNDH se fundamenta en el citado artículo constitucional y de acuerdo con las disposiciones de esta ley. Se aplicaran supletoriamente y en lo que resulte procedente, los preceptos del Título III, Capítulo I de esta ley. Las resoluciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre estas inconformidades no admitirán recurso alguno.

## **EL RECURSO DE QUEJA**

Solo podrá ser promovido por los quejosos, o denunciantes que sufran un perjuicio grave, por las omisiones o por la inacción de los organismos locales, con motivo de los procedimientos que hubiesen substanciado ante los mismos, y siempre que no exista Recomendación alguna sobre el asunto de que se trate; y hayan transcurrido seis meses desde que se presentó la queja o denuncia ante el propio organismo local. (Artículo 56 de la ley de la CNDH).

En caso de que el organismo local acredite estar dando seguimiento adecuado a la queja o denuncia, el recurso de queja deberá ser desestimado. (Artículo 56 de la ley de la CNDH)

El recurso de queja deberá ser presentado directamente ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por escrito, o en casos de urgencia, oralmente o por cualquier medio de comunicación; en este supuesto, la instancia deberá ser ratificada dentro de los tres días siguientes por el interesado. En dicho escrito o comunicación, deberán precisarse las omisiones o la inactividad del organismo estatal respectivo; acompañado de las pruebas documentales que lo sustenten. La Comisión Nacional, antes de pronunciarse sobre la admisión del recurso, podrá solicitar a los interesados las informaciones o aclaraciones que considere necesarias, y podrá desecharlo de plano cuando lo considere notoriamente infundado o improcedente. (Artículo 57 de la ley de la CNDH)

La tramitación será breve y sencilla. Una vez admitido el recurso, la Comisión Nacional correrá traslado del mismo, al organismo estatal contra el cual se presente, para que rinda un informe en un plazo no mas de diez días hábiles, el cual deberá acompañar con las constancias y fundamentos que justifiquen su conducta. Si dicho informe no se presenta dentro de dicho plazo, se presumirán ciertos los hechos señalados, salvo prueba en contrario. (Artículo 58 de la ley de la CNDH)

La Comisión Nacional deberá pronunciarse sobre la queja en un término que no exceda de sesenta días, a partir de la aceptación del recurso, formulando una Recomendación al organismo local, para que subsane, de acuerdo con su propia legislación, las omisiones o inactividad en las que hubiese incurrido; o bien declarará infundada la inconformidad cuando considere suficiente la justificación que presenta ese organismo estatal. Este deberá informar en su caso, en un plazo no mayor de quince días hábiles, sobre la aceptación y cumplimiento que hubiese dado a dicha Recomendación.(Artículo 59 de la ley de la CNDH)

La Comisión Nacional ante un recurso de queja por omisión o inactividad, si considera que el asunto es importante y el organismo estatal puede tardar mucho en expedir su Recomendación podrá atraer esa queja y continuar tramitándola con el objeto de que sea este organismo el que emita, en su caso, la Recomendación correspondiente. (Artículo 60 de la ley de la CNDH)

## **EL RECURSO DE IMPUGNACION**

Procederá exclusivamente ante la Comisión Nacional y contra las resoluciones definitivas de los organismos estatales de los derechos humanos o también definitivas de las autoridades locales sobre el cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por los citados organismos. Excepcionalmente podrán

impugnarse los acuerdos de los propios organismos estatales cuando, a juicio de la Comisión Nacional, se violen ostensiblemente los derechos de los quejosos o denunciantes en los procedimientos seguidos ante los citados organismos, y los derechos deban protegerse de inmediato. (Artículo 61 de la ley de la CNDH)

El recurso de impugnación deberá contener una descripción concreta de los hechos y razonamientos en que se apoya, así como las pruebas documentales que se consideran necesarias. A su vez, el organismo estatal de derechos humanos deberá enviar con la instancia del recurrente un informe sobre la Recomendación que se impugna con los documentos justificativos que considere necesarios. (Artículo 62 de la ley de la CNDH)

El recurso de impugnación interpuesto contra una Recomendación de carácter local, o contra la insuficiencia en el cumplimiento de la misma por la autoridad local, deberá presentarse por escrito ante el organismo estatal de protección de derechos humanos que la hubiere formulado, dentro de un plazo de treinta días naturales, contados a partir de que el recurrente tuvo conocimiento de la propia Recomendación. El citado organismo local deberá enviar el recurso ante la Comisión Nacional dentro de los quince días siguientes. (Artículo 63 de la ley de la CNDH)

Sólo quienes hayan sido quejosos en un expediente integrado por un



organismo estatal de derechos humanos, estarán legitimados para interponer los recursos de impugnación, tanto contra las recomendaciones de dichos organismos como contra la insuficiencia de las autoridades locales en el cumplimiento de ellas. (Artículo 64 de la ley de la CNDH).

Una vez que la Comisión Nacional hubiese recibido el recurso de impugnación, de inmediato examinará su procedencia y en caso necesario requerirá las informaciones que considere necesarias del organismo estatal respectivo, o de la autoridad correspondiente. Podrá desechar de plano aquellos recursos que considere notoriamente infundados o improcedentes.

Ya admitido el recurso, se correrá traslado del mismo a la autoridad u organismo estatal contra el cual se hubiese interpuesto, según sea el caso, a fin de que en un plazo máximo de diez días naturales remita un informe con las constancias y fundamentos que justifiquen su conducta. Si dicho informe no se presenta oportunamente, en relación con el trámite del recurso se presumirán ciertos los hechos señalados en el recurso de impugnación salvo prueba en contrario.

De acuerdo con la documentación respectiva, la Comisión Nacional examinará la legalidad de la Recomendación del organismo local, o de la conducta de la autoridad sobre el cumplimiento de la que se le hubiese formulado.

Excepcionalmente y sólo cuando se considere que es preciso un periodo probatorio, se recibirán las pruebas ofrecidas por los interesados y por los representantes oficiales de dichos organismos. (Artículo 65 de la ley de la CNDH)

Una vez agotada la tramitación, la Comisión Nacional deberá resolver el recurso de impugnación en un plazo no mayor de sesenta días hábiles, en el cual deberá pronunciarse por:

La confirmación de la resolución definitiva del organismo local de derechos humanos.

La modificación de la propia Recomendación, caso en el cual formulará a su vez, una Recomendación al organismo local.

La declaración de suficiencia en el cumplimiento de la Recomendación formulada por el organismo estatal respectivo.

La declaración de insuficiencia en el organismo estatal por parte de la autoridad local a la cual se dirigió, supuesto en el que la Comisión Nacional, formulará una Recomendación dirigida a dicha autoridad, la que deberá informar sobre su aceptación y cumplimiento.

La ley de la CNDH en capítulo IV de las inconformidades en su artículo 57 indica "ser ratificada dentro de los tres días siguientes"; en el artículo 58 indica "informe en un plazo no mayor de diez días hábiles; en el artículo 59 indica "término que no exceda de sesenta días," y "en un plazo no mayor de quince días hábiles," en el artículo 63 indica "dentro de un plazo de treinta días naturales," y "enviar el recurso ante la Comisión Nacional dentro de los quince días siguientes";. En el artículo 65 indica "en un plazo máximo de diez días naturales"; en el artículo 66 indica "en un plazo no mayor de sesenta días hábiles,".

De acuerdo a lo anterior podría considerarse la modificación en estos artículos y ser fijados los términos en días hábiles en todos los casos, a efecto de no causar confusión y en virtud de ser equitativo.

#### **Acuerdos de no responsabilidad o de los documentos de no responsabilidad.**

En el artículo 44 de la ley de la CNDH, hace referencia al acuerdo de no responsabilidad, y el artículo 45 de la citada ley indica "En caso de que no comprueben las violaciones de los Derechos Humanos imputadas, la Comisión Nacional dictara acuerdo de no responsabilidad". Y en el artículo 141 del Reglamento Interno de la CNDH, hace referencia que concluida la investigación y

en caso de existir los elementos de convicción necesarios para demostrar la no existencia de violaciones a los Derechos Humanos, o de no haberse acreditado estos de manera fehaciente, el Visitador Adjunto lo hará del conocimiento de su superior inmediato a fin de inicie la elaboración del Documento de No Responsabilidad correspondiente

Cuando la autoridad actuó correctamente, en los casos en que son acusadas de violación a los derechos humanos, la CNDH, previo el proceso de investigación, en donde se llega a la conclusión de que la queja es infundada o que los hechos descritos son falsos, gira a las autoridades denunciadas acuerdos de no responsabilidad del Documento No Responsabilidad correspondiente, en los que se indica que las autoridades actuaron correctamente.

## CON C L U S I O N E S

Como bien antes apuntamos la Comisión Nacional de Derechos Humanos, fue creada por Decreto, publicado el día 6 de junio de 1990. Teniendo como responsabilidad la de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos, siendo un gran acierto por parte del Poder Ejecutivo Federal.

Con la creación de la CNDH, se busca garantizar los derechos humanos de cada uno de los mexicanos y extranjeros de este país, misión que obviamente se sabía difícil y complicada, sobre todo en un país donde durante décadas la impunidad y corrupción hacían cada vez más difícil la salvaguarda de estos derechos.

Inicialmente la fundamentación jurídica de la Comisión se basa en los artículos 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, situación que fue criticado por la mayoría de juristas, siendo necesaria su fundamentación en la Constitución, acontecimiento que se da posteriormente.

Nuestra Constitución es una de las más completas del mundo, pero se concluye:

- a).- Que no contiene declaración de derechos humanos;
- b).- Que los derechos humanos son más amplios que las garantías individuales;
- c).- Que la constitución protege a los derechos humanos.

La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, comenzó a ser eco del estancamiento y debilitamiento de las instituciones, al existir un vacío jurídico en el deber ser y en el ser.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, actualmente es un órgano constitucional, en virtud de estar fundamentada en la Constitución, en el Apartado B del artículo 102, contando con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonios propios.

La CNDH debe informar periódicamente sobre sus recomendaciones emitidas, principalmente respecto al seguimiento y cumplimiento de las mismas por parte de las autoridades responsables, mismas que deben ser en periódicos de circulación nacional y en todos los medios de comunicación.

Se debe constituir la formación de Delegaciones Estatales, en todos los Estados del país, por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con el fin de cumplir en forma eficaz y rápidamente en favor de la protección de los derechos humanos en todo el país.

De hecho, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en su artículo 4, de su reglamento interno, tiene facultades para intervenir en los procesos comiciales si hay casos de violación a los derechos a las garantías individuales, que están establecidas en la Constitución, pero deber incluirse también los derechos políticos del ciudadano para que efectivamente cumpla con su función de defensor de los derechos humanos.

Podemos señalar que después de todo lo citado y dando un recorrido breve por la historia de nuestras instituciones gubernamentales federales y estatales, encontramos que estas se encuentran débiles, ante la burocracia y corrupción con el consecuente desprestigio y falta de credibilidad por parte de la ciudadanía.

Por consiguiente podemos señalar y recomendar a la CNDH que con la finalidad de que la ciudadanía reciba atención por parte de personal capacitado para atenderlo con respeto y prontitud, en todas las actividades que desarrollen los gobiernos federal, estatal y municipal, se capacite al personal que labora como servidor publico, para así hacer conciencia en ellos del espíritu de servicio, están para servir al pueblo y no para servirse del pueblo.

Una de las más importantes demandas de la población es la aplicación justa e igual de la ley para todos.

Las instituciones deben ser fortalecidas, modernizadas y reestructuradas, a fin de que sean funcionales y confiables para la población en general.

La defensa y fortalecimiento de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y consecuentemente del derecho, en todas las materias para que sean uno solo en la letra y en la praxis. Como bien antes señalábamos urge la homologación de códigos en la republica mexicana, necesitamos unificar criterios.

Para tener una idea más amplia de las violaciones a la constitución tengo a bien señalar el siguiente:

Un ejemplo de que se esta violando la Constitución, es que actualmente el artículo 693 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, esta violando flagrantemente el artículo 17 constitucional, porque al interponer el recurso de apelación para que proceda, se debe anexar el recibo pagando el numero de fojas que tenga el expediente, con lo que se integrara el testimonio de apelación, en el caso de no anexar el recibo de pago se desecha la apelación, situación que es anticonstitucional, porque están prohibidas las costas judiciales, consecuentemente se viola el derecho de los mexicanos porque la administración de justicia no debe estar sujeta al pago de costas judiciales.

Por lo que se propone se modifiquen los dos primeros párrafos del artículo



693 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, porque viola el artículo 17 constitucional.

En el párrafo segundo del artículo 17 constitucional indica:

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

El artículo 693 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal indica:

Art. 693.- Interpuesta una apelación el juez la admitirá sin substanciación alguna si fuere procedente, siempre que en el escrito se hayan hecho valer los agravios respectivos y se justifique, con el recibo correspondiente, el pago de las copias que integraran el testimonio de apelación de que se trate, expresando el juzgador si la admite en ambos efectos o en uno solo.

El juez en el mismo auto admisorio ordenara se forme el testimonio de apelación respectivo con todas las constancias que obren en el expediente que se

tramite ante el, si se tratara de la primera apelación que se haga valer por las partes. Si se tratare de la segunda o ulteriores apelaciones, solamente formara el testimonio de apelación con las constancias faltantes entre la ultima apelación admitida y las subsecuentes hasta la apelación de que se trate. Las copias necesarias para formar el testimonio de apelación correspondiente serán a costa del o los apelantes, siendo requisito indispensable para la admisión del recurso el previo pago total de las mismas. El pago deberá efectuarse de manera independiente por cada apelante, excepto en el caso de litis consorcio, sea activo o pasivo, en el cual dos o más personas, ejerzan la misma acción u opongan la misma excepción, litigando unidas bajo la misma representación, caso en el que se pagar una vez.

Este artículo esta violando flagrantemente el artículo 17 constitucional porque están prohibidas las costas judiciales, consecuentemente se viola el derecho de los mexicanos porque la administración de justicia no debe estar sujeta al pago de costas judiciales.

Por lo que se propone modificar el citado artículo para quedar de la siguiente forma o como estaba anteriormente antes de la reforma a este articulo.

Art. 693.- Interpuesta una apelación el juez la admitirá sin substanciación alguna si fuere procedente, siempre que en el escrito se hayan hecho valer los

agravios respectivos, expresando el juzgador si la admite en ambos efectos o en uno solo.

El juez en el mismo auto admisorio ordenara se forme el testimonio de apelación respectivo con todas las constancias que obren en el expediente que se tramite ante el.

Otro punto importante es, que los secuestros, robos, falta de vigilancia, las insuficiencias, sobre todo las irregularidades, las arbitrariedades, la corrupción y los abusos de las autoridades, tanto federales como estatales, lo sufren todos los ciudadanos, por lo que podemos concluir que el poder ejecutivo sea federal y estatal no han tomado la contienda de lo grave del asunto para así poder garantizar un buen medio de vida y seguridad para los ciudadanos mexicanos.

Hacemos énfasis en que se sancione con severidad a las personas que violen los derechos humanos, a fin de que se cumpla con la Constitución y salvaguardar a la población, de acuerdo a la violación se aplique las sanciones que el derecho penal, civil o administrativo, contemplen mas un tercio por ser servidor publico.

Sabemos que es deber y obligación del Estado la procuración de justicia federal o estatal, honesta y eficaz, propiciando con ello la seguridad jurídica, favoreciendo el respeto a los derechos humanos, con la capacitación de su personal, contratando

mas personal, en virtud de la carga de trabajo, modernizar todos lo sistemas principalmente el control de expedientes y publicación de acuerdos vía Internet a través de su pagina Web. Y así lograr transparencia en cada uno de sus actos.

Se debe actualizar de acuerdo a las necesidades de la época, las funciones del Ministerio Público tanto Federal como Estatal, a fin de hacerla funcional en la procuración de justicia expedita y apegada al derecho, respetando y hace respetar primordialmente los derechos humanos.

Sin duda alguna una de las piezas mas importantes para el buen gobierno es la Policía; por eso, se deben crear programas a fin de detectar a los malos elementos de la policía judicial en el Distrito Federal, policía ministerial en las entidades federativas y de las federales, de la Agencia Federal de Investigación (AFI) y Policía Federal Preventiva, a fin de limpiar dicho organismo, así como modernizarlo y fomentar programas a fin de hacer de la policía judicial y federal, unos organismos honrados, disciplinados y respetuosos de la ley, lo que sin duda daría confianza a la sociedad.

La Comisión inicialmente fue creada con fundamento en el artículo 89 fracción I de la Constitución y en los artículos 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por el Ejecutivo Federal. Por lo cual la Comisión originalmente no

se encontraba dentro de la Constitución, actualmente la existencia de la C.N.D.H, se fundamenta en el Apartado B del artículo 102 Constitucional, pero considero que se fortalecería si también se fundamentara en el artículo 97 párrafo segundo y en el Título primero, capítulo I de las garantías individuales de la Constitución.

Por otra parte existe en nuestro país la idea o una corriente de plasmar en nuestra Constitución Política una declaración de Derechos Humanos, con el objeto de que forme una barrera a la actividad del Estado y a la vez garantice una esfera de libertad al individuo. Si bien es cierto en nuestra Constitución no existe una “Declaración de Derechos Humanos”, pero sin embargo si enuncia la protección y respeto de las garantías individuales, que en parte de ellos están amparados los derechos humanos y la Constitución protege todos los derechos humanos, económicos, sociales, que abarcan hasta los de la tercera generación, por lo cual dentro del principio de legalidad existe en nuestro país la protección legal a los derechos humanos. Por lo cual no es necesario una declaración de Derechos Humanos, ya que existe la protección jurídica de los citados derechos en nuestra Constitución, lo que si se debe hacer, es establecer un mecanismo que haga realidad la protección a los derechos y que realmente sean castigados ejemplarmente los malos funcionarios o empleados que infrinjan la ley en perjuicio de la sociedad y del propio gobierno.

Para la protección de las garantías individuales y de algunos derechos humanos existe el juicio de amparo, haciéndose la observación de que la defensa de los

derechos humanos por medio de la Comisión es de tipo no jurisdiccional;

También se indica que para controlar y calificar los procesos electorales están los órganos locales y federales competentes y de manera muy especial los Congresos Federal y Estatal;

Con respecto al Ombudsman en México, el Maestro Antonio Carrillo Flores propuso la creación de dicha institución apoyándose en el artículo 97 párrafo segundo Constitucional, comentando que dicha institución se debería adaptar a las características que se acomoden a nuestras realidades e idiosincrasia, fundamentándose en la facultad que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación para proceder de oficio a designar comisionados que investiguen las posibles violaciones a las garantías individuales que puedan haberse cometido en perjuicio de persona alguna.

Podemos considerar que esta idea tiene suficientes argumentos para que en un futuro pueda ser nombrado el presidente de la C.N.D.H, propiamente un método de designación, con fundamento en el artículo 97 párrafo segundo Constitucional.

Las violaciones a los derechos humanos en nuestro país, no es por falta de leyes protectoras o de legislación, sino por falta de efectividad en la aplicación de las leyes y consecuentemente la falta de sanción o castigo a quienes violan sistemáticamente los Derechos Humanos, y consecuentemente a la Constitución y

sus Leyes.

La C.N.D.H que fue creada, dentro del marco Constitucional, también se puede fundamentar en el artículo primero Constitucional, ya que indica que “todo individuo gozará de las garantías de esta Constitución” y dentro de estas se encuentran los derechos humanos.

Considero que la C.N.D.H. debe de conocer de violaciones de los derechos humanos en materia laboral, cuando se trate de asuntos no jurisdiccionales, es decir no resolver las controversias, ya que se trata de problemas entre particulares, que para ello existe las Juntas Laborales.

El punto de vista es que se justifica su participación en el siguiente caso, si dentro del proceso laboral la autoridad viola los derechos de los trabajadores, como por ejemplo se retrasen o retarden los procesos por negligencia, se hagan mal las notificaciones, se señalen las audiencias cada tres meses o mas tiempo, se realice mal una inspección de trabajo, se dicten mal les peritajes, podría intervenir a efecto de verificar si se viola o no sus derechos, ya que por ser de materia laboral, los derechos de los trabajadores se convierten en actos u omisiones de naturaleza administrativa y por consiguiente de la competencia de la C.N.D.H.

El otro caso es que los gobiernos tanto Federal como Estatal, están incumpliendo

con su obligación de proteger los derechos de los trabajadores y un ejemplo de ello, son los trabajadores de las gasolineras, del cual sabemos no tienen sueldo y su sueldo es lo que los conductores dejan de propina, pero considero que si aparecen en la nómina de las gasolineras, otro caso es el de los menores empaquetadores de las grandes tiendas de autoservicio, que tampoco reciben sueldo pero viven de las propinas.

Otra situación preocupante son las violaciones de los derechos humanos de los indocumentados mexicanos en los Estados Unidos de América, aunque este tema es demasiado complejo debido a la cultura de los Estados Unidos de Norte América, como para abordarlo de manera mas profunda. Aunque no debemos olvidar y hacer Énfasis en las violaciones de derechos humanos que hacemos aquí en México; elementos de la policía local de los estados colindantes con América central, como Tabasco, Chiapas... donde los indocumentados sufren de vejaciones, humillaciones, robos, y tratos crueles e inhumanos por parte de nuestras autoridades fronterizas, así que este tipo de violaciones podemos deducir suelen ser practicas frecuentes en las fronteras, y pedimos al poder Ejecutivo Federal ponga sus ojos en este tipo de delitos.

Se debe derogar el Artículo 35 de la C.N.D.H en virtud de que anticonstitucional, cuyo contenido es el siguiente:

Art. 35.- la Comisión Nacional por conducto de su presidente y previa



consulta con el consejo, puede declinar su competencia, en un caso determinado, cuando así lo considere para preservar la autonomía y autoridad moral de la Institución.

Se hace el comentario que el conocimiento de quejas contra actos u omisiones de naturaleza administrativa no es discrecional, ya que el Apartado B del Artículo 102 Constitucional indica textualmente “El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos...”. Este es el fundamento constitucional para que la Comisión conozca de todas las quejas, por lo que se debe derogar el citado Artículo.

La ley de la C.N.D.H. en su capítulo IV, de las inconformidades, en su Artículo 57 indica: “Ser ratificada dentro de los tres días siguientes...” en el Artículo 58 indica: “Informe en un plazo no mayor de diez días hábiles...”; en el Artículo 59 indica: “Término que no exceda de sesenta días...”; y “en un plazo no mayor de diez días hábiles..”; en el Artículo 63 indica: “En un plazo de treinta días naturales...”; y “enviar el recurso ante la Comisión Nacional dentro de quince días”; en el Artículo 65 indica: “En un plazo máximo de diez días naturales...”; en el Artículo 66 indica: “En un plazo no mayor de 60 días hábiles...”.

Considero que deben modificarse estos Artículos y deben ser los términos en días hábiles en todos los casos, a efecto de no causar confusión y que sea equitativo para las partes.

Se debe modificar el Artículo 141 de Reglamento Interno de la C.N.D.H. cambiando el documento de no responsabilidad por acuerdo de no responsabilidad. En el Artículo 44 de la Ley de la C.N.D.H. hace referencia al acuerdo de no responsabilidad y el artículo 45 de la citada Ley indica: "En caso de que no comprueben las violaciones de los derechos humanos imputados, la Comisión Nacional dictará acuerdo de no responsabilidad" y en el Artículo 141 del Reglamento Interno de la C.N.D.H. hace referencia a que concluida la investigación y en caso de existir elementos de convicción necesarios para demostrar la no existencia de violaciones a los derechos humanos, o de no haberse acreditado éstos de manera fehaciente, el visitador adjunto lo hará del conocimiento de sus superior inmediato a fin de que inicie la elaboración de documentos de no responsabilidad, correspondiente.

Cuando la autoridad actuó correctamente, en los casos en que son acusadas de violación a los derechos humanos, la C.N.D.H., previo proceso de investigación, en donde se llega a la conclusión de que la queja es infundada o que los hechos descritos son falsos, girará las autoridades acuerdos de no

responsabilidad correspondiente, en los que se indican que las autoridades actuaron correctamente.

Considero que tanto la Ley como el Reglamento Interno de la C.N.D.H. debe unificar criterios, por lo que se debe modificar el Artículo 144 del Reglamento Interno de la C.N.D.H, cambiando el documento de no responsabilidad por acuerdo de no responsabilidad.

## **PROPUESTAS**

En el párrafo primero del artículo 1 constitucional indica: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozara de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.”

Por lo que se propone se reforme el primer párrafo del artículo 1 constitucional, en los siguientes términos:

**En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozara de los derechos humanos consagrados en las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.**

Por lo que se propone se reforme el Apartado B párrafo tercero del artículo 102 Constitucional, que actualmente rige la CNDH que indica: “Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales”

Por lo que se propone la reforma del Apartado B párrafo tercero del artículo 102 Constitucional, en los siguientes términos:

**Estos asuntos son competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.**

Se debe derogar el artículo 35 de la Ley de la C.N.D.H. en virtud de que es anticonstitucional, cuyo contenido es el siguiente: “Art. 35.- La Comisión Nacional por conducto de su presidente y previa consulta con el consejo, puede declinar su competencia, en un caso determinado, cuando así lo considere conveniente para preservar la autonomía y autoridad moral de la institución”.

Se debe reformar el artículo 141 del Reglamento interno de la CNDH, cambiando el Documento de No Responsabilidad por acuerdo de no responsabilidad.

En el artículo 44 de la ley de la CNDH, hace referencia al acuerdo de no responsabilidad y el artículo 45 de la citada ley, indica: “En caso de que no comprueben las violaciones de los Derechos Humanos imputados, la Comisión Nacional dictara acuerdo de no responsabilidad”. Y en el artículo 141 del Reglamento Interno de la CNDH, hace referencia que concluida la investigación y en caso de existir elementos de convicción necesarios para demostrar la no existencia de violaciones a los Derechos Humanos, o de no haberse acreditado estos de manera fehaciente, el Visitador Adjunto lo hará del conocimiento de su superior inmediato a fin de que inicie la elaboración del documento de No Responsabilidad, o de conclusión correspondiente.

Cuando la autoridad actuó correctamente, en los casos en que son acusadas de violación a los derechos humanos, la CNDH, previo el proceso de investigación, en donde se llega a la conclusión de que la queja es infundada o que los hechos descritos son falsos, gira a las autoridades acuerdos de no responsabilidad del Documento de No Responsabilidad correspondiente, en los que se indica que las autoridades actuaron correctamente. Considero que tanto la ley como el Reglamento interno de la CNDH debe unificar criterios, por lo cual se debe modificar el artículo 144 del Reglamento Interno de la CNDH, cambiando el documento de no responsabilidad por acuerdo de no responsabilidad.

La reforma al artículo 141 del Reglamento interno de la CNDH, consistirá en cambiar “Documento de No Responsabilidad” por “acuerdo de no responsabilidad”, quedando como sigue:

**“Concluida la investigación y en caso de existir los elementos de convicción necesarios para demostrar la no existencia de violaciones a derechos humanos, o de no haberse acreditado estos de manera fehaciente, el visitador adjunto lo hará del conocimiento de su superior inmediato a fin de que, de resultar procedente, se iniciara la elaboración de un acuerdo de no responsabilidad o el documento de conclusión correspondiente”**

## **BIBLIOGRAFIA**

AGUILAR Cuevas Magdalena, El Defensor del Ciudadano (Ombudsman), Universidad Nacional Autónoma de México y Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1991. Pág. 444

AMERICAS WATCH, Derechos humanos en México, ¿Una política de impunidad?, Ed. Planeta, México 1991, 253.

ANDRADE Sánchez Eduardo, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, México

ARELLANO Rabiela, Sergio C. Derechos Humanos y daño moral en la procuración de JUSTICIA, Delma, México, 1999, Pág. 295.

ARNÁIZ Amigo Aurora. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Trillas, México, 2ª Ed., 1990. -

BIDART Campos German J., Teoría General de los Derechos Humanos. Universidad Nacional Autónoma de México, México 1989, Pág. 453.

BRISEÑO Sierra, Humberto, El Artículo 16 de la Revolución Mexicana, Editorial.  
UNAM, México 1867.

BURGOA Orihuela Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano Editorial Porrúa,  
séptima edición. México 1989.

-----Las Garantías Individuales, 4 ed. Ed. Porrúa. México,

-----Las Garantías Individuales, 5a. ed., Ed. Porrúa, México, 1968.

CANCHOLA Herrera J. Jesús. Tríptico Constitucional Mexicano, Editorial Orlando  
Cárdenas V. México 1985.

CANO Diego. Derechos y Deberes del Hombre, Real Academia de Ciencias  
Morales y Políticas, Madrid 1954.

CARPIZO McGregor Jorge. El Presidencialismo Mexicano. Editorial Siglo XXI.  
Novena Edición. México 1989.

----- Tendencias actuales del Derecho: Los Derechos Humanos, Comisión  
Nacional de Derechos Humanos, México, 1992, Pág. 12 -



----- Derechos humanos y Ombudsman: Editorial Porrúa.

CASTAN Tobeñas José. "Los Derechos del Hombre". Madrid, España.

CASTRO, Fidel, Los Derechos Humanos, 1959-1988, Editora Política, La Habana, 1989. Pág. 233.

CASTRO Juventino V., Lecciones de Garantías y Amparo. Editorial Porrúa. México. 1974.

CARRILLO Castro Antonio. Estudios de Derecho Administrativo, y Constitucional. Derechos Humanos, Ideologías y Políticas Demográficas. U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie 6, México 1989.

CARRILLO Flores, Antonio. La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos HUMANOS. Porrúa, México 1981. Pág. 324.

CARVER Richard y Paul Huta, Instituciones de Derechos Humanos, en África. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1992, Pág. 70.

COHEDUCA, Seminario-Taller sobre Trabajo Social y Derechos HUMANOS EN México, Centroamérica y el caribe, San José, Costa Rica, Septiembre 1991, Pág.

93.

Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, Legislación de Derechos Humanos para el Estado de México, México, 1994, Pág. 81

Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, Convención de los derechos del niño, México, 1995, Pág. 51

Comisión Nacional de Derechos Humanos, Cuarto Informe Semestral, Diciembre de 1991- Junio de 1992., México 1992, Pág. 213

Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informa Anual, mayo 1992-mayo 1993, México 1993, Pág. 507

Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Anual de actividades, mayo 1996-mayo 1997, México 1997, Pág. 753

Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Anual, mayo 1997-mayo 1998, México 1998, Pág. 853.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, Convención sobre los Derechos del

niño, México 1992, Pág. 51

Congreso de la Unión. Cámara de Diputados. L Legislatura. Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, Ed. Manuel Porrúa, T II, México 1978.

DE LA MADRID Hurtado Miguel, Elementos de Derecho Constitucional. Editado por el Instituto de Capacitación Política (PRI) México 1982.

DEL CASTILLO del Valle Alberto, La Defensa Jurídica de la Constitución, Editorial Duero, México 1994. Pág. 416

Diario de Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, tomo II, p. 617.

DONNELLY Jack, Derechos Humanos Universales, en teoría practica, Gernika, México 1998, Pág. 394

DORN Herbert. Los Derechos Humanos como fuerzas formativas del desarrollo económico y social, Academia Interamericana de Derecho Comparado e Internacional, curso monográfico.

FERNÁNDEZ Eusebio. El Problema del Fundamento de los derechos humanos,

en el Anuario de Derechos Humanos, No. 1, enero 1981. España, Universidad Complutense. Facultad de Derecho

FIX Zamudio Héctor, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, UNAM, México 1985.

FRAGA Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México 1962.

GARCÍA Morrión, Félix, Los Derechos Humanos... A lo claro, 2ª ed. Ed. Popular SA. Madrid 1988, Pág. 142.

GARCÍA Pelayo Manuel, Derecho Constitucional Comparado. 7a. ed., Cuadernos de la Revista de Occidente, Madrid 1964.

GARCÍA Ramírez, Sergio, Los Derechos Humanos y el Derecho Penal, 2a. ed., Ed. Miguel Ángel Porrúa, México 1988, Pág. 242

GARDUÑO Garmendia Jorge. El Ministerio Público en la Investigación de Delitos, Editorial Limusa SA México 1988.

GIL Rendón Raymundo, El Ombudsman en el Derecho Constitucional Comparado,

Mc Graw Hill, México 2002, Pág. 629

\_\_\_\_\_, Derecho Procesal Constitucional, FUNDAP, México 2004.

PAG. 191

GONZÁLEZ Uribe Héctor. Hombre y Estado, Estudios Políticos Constitucionales.  
Editorial Porrúa, México 1988.

HAMILTON Alexander. El Federalista LXXXIV, 2a. Ed. Traducción Gustavo R.  
Velasco. FCE, México 1957.

HERRERA Ortiz Margarita, Manual De Derechos Humanos, Editorial PAC, México  
1991, Pág. 356.

-----, Manual De Derechos Humanos, 2ª ed. Editorial PAC,  
México 1991, Pág. 356.

HERRERA y Lasso Manuel. Estudios Constitucionales, segunda serie, Editorial  
Jus.

IHERING Rodolfo. La Lucha por el Derecho, trad. Leopoldo Alas, en Revista de

Ideas y Cultura, Pág. 28. Raúl Carranca y Trujillo, Meridianos del Mundo, México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Los Tratados sobre Derechos Humanos y la Legislación Mexicana (mesas redondas de 1° y 8 de abril de 1981) U.N.A.M. México 1981, Pág 94.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. U.N.A.M. Editorial Porrúa S.A. México 1985.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, Sistemas Penales y Derechos Humanos en América Latina, (Primer Informe), Depalma, Buenos Aires, 1984, Pág.. 258.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, Sistemas Penales y Derechos Humanos en América Latina, (Informe Final), Depalma, Buenos Aires 1984. Pág. 258. -

LAFER, Celso. La reconstrucción de los derechos humanos, Un dialogo con el pensamiento de Hannah Arendt, Fundo de Cultura Económica, México 1991, Pág. 388.

LINARES Quintana S. U., Tratado de Ciencia del Derecho Constitucional, Plus Ultra, Buenos Aires, 1977.

MADRAZO, Jorge, Temas y Tópicos de Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1995, Pág. 129.

MARTÍNEZ de la Serna Juan Antonio, Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, México 1983.

MASSINI Correas Carlos I. Algunas precisiones sobre "derechos" y "derechos humanos". 10/XII/I 986.

NASARIO González Los Derechos Humanos en la Historia, editorial Alfa y Omega, México DF.

NAVA Negrete Alfonso. Cuestiones Constitucionales en la Ley de Ingresos de la Federación, en Estudios de Derecho Público Contemporáneo. México, U.N.A.M. Fondo de Cultura Económica

OROZCO Henríquez J. Jesús Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada. U.N.A.M. México

ORTEGA Y MEDINA J.A. Destino Manifiesto, SEP. México 1972.

PALOMAR de Miguel Juan. Diccionario nota Juristas. Ediciones Mayo, México 1981.

PECES –Barba Martínez Gregorio. Lecciones de Derechos Fundamentales ediciones Dykinson. Madrid

RABASA Emilio O. y Gloria Caballero. Mexicano esta es tu Constitución. Cámara de Diputados. México 1982.

RUIZ Eduardo. Derecho Constitucional. UNAM, México 1978.

RODRÍGUEZ y Rodríguez Jesús. Estudio sobre Derechos Humanos, Aspectos nacionales e internacionales. C.N.D.H. Colección Manuales 90/2. México 1990.

S. MINGUIJON. Historia del Derecho Español, Labor Barcelona 1953.

SÁNCHEZ Medal Ramón. Temas Jurídicos de Actualidad. Las Comisiones de Derechos Humanos. Impreso en Talleres de EDICUPES, México 1990.

SÁNCHEZ Viamonte Carlos. Los Derechos del Hombre en la Revolución Francesa. UNAM, México, 1956.



TERRAZAS Carlos R. Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México 1991.

TRUEBA Olivares Eugenio. El Hombre, La Moral y El Derecho, Editorial Orlando Cárdenas Velasco, México 1986.

TENA Ramírez Felipe. Leyes fundamentales de México, Editorial Porrúa, México. 1976

TENA Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 24<sup>a</sup> ed. Editorial Porrúa, México 1990.

TERRAZAS, Carlos R. Los Derechos Humanas en las Constituciones Políticas de México, Miguel Ángel Porrúa, México 1991, Pág. 169.

UBIARCO Maldonado Juan Bruno, El federalismo en México y los problemas sociales del país, Asociación de alumnos y exalumnos de Posgrado en Derecho A.C. y Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México 2002.

VEGA Vera David Manuel, El presidencialismo Mexicano en la Modernidad,

Porrúa, México 1989, Pág. 208.

WITKER Jorge y Rogelio Larios. Metodología Jurídica, Mc Graw Hill, México 1997.

YALDEN, Maxwell F. Los Derechos Humanos en Canadá y el papel de la Comisión Canadiense de Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1992, Pág. 20.

## HEMEROGRAFIA

CARPIZO Jorge. CNDH: Colección Folletos 90/5, México 1990.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, serie folletos 90/5

Gaceta 90/1 de la C.N.D.H., Pág. 3.

El Sol de México, edición del medio día, 14 de diciembre de 1990, I Informe de la CNDH, "El mayor número de denuncias contra la PJF". Págs. 1 y 19.

El Universal, Pág. 10, del 6 de abril de 1991. "No será congeladora la PDM: Pérez Canchola", responsable Eugenia Fuldain, México

El Universal, 6 de abril de 1991, Artículo "Plantea despojar de formalidades el juicio de amparo". Responsable Antonio Arellano.

El Universal 6 de abril de 1991, reportaje "Que la CNDH actúe como parte en el Amparo: Burgoa", Págs. 1 y 13.

El Universal del 12 de abril de 1991, reportaje "Por convicción México respeta los derechos humanos".

El Universal del 16 de abril de 1991, reportaje "La CNDH no debe defender la integridad física exclusivamente; dice Macías Ruiz". Responsable Arnoldo García.

El Universal del 6 de junio de 1991, Reportaje "Vamos a seguir poniendo orden, admite Salina", Págs. 1 y 17.

La Jornada del 7 de diciembre de 1990, Reportaje "Álvarez del Castillo parece haber socavado a la CNDH: Ellen Lutz". Responsable Enrique Armendares. Pág. 7.

La Jornada 12 de diciembre de 1990, reportaje Demandan que la PGR sea reestructurada a fondo". Pág. 5.

La Jornada del 8 de febrero de 1991, reportaje "La justicia social aún no se cumple cabalmente: Carpizo", Pág. 19, responsable José Ureña.

La Jornada, 12 de t de 1991. Reportaje "La CNDH no puede intervenir en las investigaciones". Pág. 17.

La Jornada del 12 de febrero de 1991, reportaje "La PGR y los Derechos Humanos" responsable Álvaro Cepeda Neri.

La Jornada, 13 de febrero de 1991, Reportaje "Ruffo: Merecen atención las recomendaciones de la CNDH". Pág.25.

La Jornada del 18 de febrero de 1991, reportaje "Garantizar los derechos políticos de México plantea la CNDH". Pág. 16.

La jornada, 21 de febrero de 1991. Reportaje "Acatará el Gobierno Tabasqueño recomendaciones de la CNDH". Responsable José Chable, corresponsal Pág. 27.

La Jornada 6 de abril de 1991, reportaje "Que la CNDH actúe como parte en el amparo: Burgoa Pág. 13.

La Jornada del 3 de mayo de 1991, Pág. 8. Reportaje "No son panacea las Comisiones de Derechos Humanos, sostiene Fix Zamudio".

La Jornada del 6 de mayo de 1991, Reportaje "Informe Anual del Centro Miguel A. Pro. Importantes Logros, aunque limitados, los de la CND", responsable Alfonso

Urrutia. Pág. 5.

La Jornada II de mayo de 1991, reportaje "Propondrán Ley sobre corporaciones policiacas, colaboran la Academia de Derechos Humanos y la CNDH".

Revista Opinión, Hermosillo Sonora, agosto 1990. Reportaje "Una Comisión a la Mexicana". Pág. 19, responsable Sergio Aguayo Quezada.

Revista Proceso No. 176, Pág. 12, del 10 de octubre de 1990. Reportaje "En Guerrero hay Comisión de Derechos Humanos pero No Derechos", responsable Ignacio Ramírez.

Revista Proceso No. 720 del 20 de agosto de 1990. "A las concretas críticas externas Carpizo opone optimismo sobre el porvenir de los derechos humanos", responsable (rec) Conferencia del 9 de agosto de 1990 convocada por la CNDH. Pág. 17.

Revista Proceso No. 726. Del 1º de octubre de 1990. reportaje "La Comisión de Carpizo, limitada porque carece de legalidad: Barrera Graf" Responsable Rodrigo Vera. Pág. 6.

Revista Proceso No. 740 del 7 de enero de 1991. "Barrera Graf y Del Villar

impugna las deficiencias de la Comisión de Carpizo". Págs. 16 y 17.

Revista Proceso No. 780, de mayo 27 de 1991, Pág. 10. Reportaje "La función pública de Alvarez del Castillo, marcada por los ilícitos". Responsables Raúl Monge e Ignacio Ramírez.

Revista Tiempo del 13 de diciembre de 1990, Reportaje Problemas en el Paraíso Aguascalientes". Miguel Sarre Iguñiz. Págs. 15-17.

Serie Folletos. C.N.D.H. 90/9.

Sociedad y Sida del 1° de Octubre de 1990. "Derechos Humanos y Sida". Charla con el Dr. Federico Chávez Peón, responsable Irene Herreros.

Uno Más Uno, del 6 de junio de 1991, Reportaje "Carpizo: Hay autoridades morosas". Págs. 1 y 10.

## **PAGINAS WEB**

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal [www.cd hdf.org.mx](http://www.cd hdf.org.mx)

Comisión Nacional de Derechos Humanos, [www.cndh.org.mx](http://www.cndh.org.mx)

Secretaría de la Función Pública, [www.sfp.gob.mx](http://www.sfp.gob.mx)

## **LEGISLACION**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

Reglamento de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

Ley de Amparo.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación



Ley orgánica de la Administración Pública Federal

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública